

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
ESCOLA DE COMUNICAÇÃO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
JORNALISMO

**AGENDAMENTO, ENQUADRAMENTO E OPINIÃO PÚBLICA:
A IMPRENSA E SEUS EFEITOS SOBRE A AUDIÊNCIA**

BRUNA MEIRELES SEVERO

RIO DE JANEIRO

2007

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
ESCOLA DE COMUNICAÇÃO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
JORNALISMO

**Agendamento, enquadramento e opinião pública: a imprensa e
seus efeitos sobre a audiência**

Monografia submetida à Banca de Graduação como
requisito para obtenção do diploma de
Comunicação Social/ Jornalismo.

BRUNA MEIRELES SEVERO

Orientador: Prof. Dr. Mohammed ElHajji

RIO DE JANEIRO

2007

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

ESCOLA DE COMUNICAÇÃO

TERMO DE APROVAÇÃO

A Comissão Examinadora, abaixo assinada, avalia a Monografia **Agendamento, enquadramento e opinião pública: a imprensa e seus efeitos sobre a audiência**, elaborada por Bruna Meireles Severo

Monografia examinada:

Rio de Janeiro, no dia/...../.....

Comissão Examinadora:

Orientador: Prof. Dr. Mohammed ElHajji
Doutor em Comunicação pela Escola de Comunicação - UFRJ
Departamento de Comunicação - UFRJ

Prof. Dr. Gabriel Collares Barbosa
Doutor em Comunicação pela Escola de Comunicação - UFRJ
Departamento de Comunicação - UFRJ

Profª. Dra. Cristina Rego Monteiro
Doutora em Comunicação pela Escola de Comunicação - UFRJ
Departamento de Comunicação - UFRJ

RIO DE JANEIRO

2007

Para João, meu sobrinho querido que
me faz sorrir todos os dias.

Agradeço aos meus pais e à minha irmã Fernanda por todo o apoio e compreensão. Aos meus amigos Leonardo, Renata e Gisele pela paciência em me ouvir falar tanto sobre este trabalho e pelos momentos de descontração. À Vivian e Fernanda pelo carinho e aprendizado que me proporcionaram. Ao Daniel, que superou a saudade para que eu pudesse realizar esse trabalho. A todos que de alguma maneira me ajudaram a chegar até aqui, permitindo concretizar mais este sonho.

FICHA CATALOGRÁFICA

SEVERO, Bruna Meireles

Agendamento, enquadramento e opinião pública: a imprensa e seus efeitos sobre a audiência

Monografia (Graduação em Comunicação Social/ Jornalismo) –
Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, Escola de Comunicação
– ECO.

Orientador: Mohammed ElHajji

SEVERO, Bruna Meireles. **Agendamento, enquadramento e opinião pública: a imprensa e seus efeitos sobre a audiência.** Orientador: Mohammed ElHajji. Rio de Janeiro: UFRJ/ECO. Monografia em Jornalismo.

RESUMO

O trabalho analisa o processo de formação da opinião pública à luz das propostas teóricas do *agenda-setting* (agendamento) e do *framing* (enquadramento). A tese do agendamento sustenta que os meios de comunicação de massa definem a ordem do dia, sugerindo às pessoas sobre o que devem pensar. Já a teoria do enquadramento argumenta que a mídia cria “molduras” para as notícias, orientando as pessoas sobre o olhar que devem ter sobre alguns assuntos. As duas teorias dialogam entre si. E a relação que se estabelece entre elas é abordada, neste trabalho, a partir da análise do conteúdo da mídia e do posicionamento da opinião pública durante o período que antecedeu o referendo do desarmamento, realizado no Brasil, em 2005. Bastante criticadas, as teorias da *agenda-setting* e do *framing* trazem à tona uma das principais questões acerca dos meios de comunicação: quais são seus reais efeitos sobre a audiência?

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

QUADRO 1 - TIPOLOGIA DO ESTUDO DA AGENDA-SETTING	17
QUADRO 2 - O COEFICIENTE DE PEARSON	21
QUADRO 3 - RELEVÂNCIA E INCERTEZA	27
QUADRO 4 - O AGENDAMENTO E OS ASSUNTOS “OBTRUSIVE” E “UNOBTRUSIVE”	29
QUADRO 5 - FRAME COMPLETO PARA O "11 DE SETEMBRO"	43
QUADRO 6 - O GLOBO: FRAME PARA O ESTATUTO DO DESARMAMENTO	55
QUADRO 7 - O GLOBO: FRAME DO REFERENDO DO DESARMAMENTO	58
QUADRO 8 - REFERENDO DO DESARMAMENTO: FRAME DO "NÃO"	59
QUADRO 9 - FONTES DO PÚBLICO PARA DECIDIR VOTO NO REFERENDO	64
FIGURA 1 - ESTATUTO DO DESARMAMENTO: NÚMERO DE MATÉRIAS POR EDITORIA	52
FIGURA 2 - REFERENDO: NÚMERO DE MATÉRIAS POR EDITORIA	57

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO

2. O ESTUDO DA OPINIÃO PÚBLICA

2.1 O CONCEITO DE OPINIÃO PÚBLICA

2.1 A FORMAÇÃO DA OPINIÃO PÚBLICA

2.1.1 Os fatores psicológicos

2.1.2 Os fatores sociológicos

2.1.3 Os fatores históricos

3. A HIPÓTESE DO AGENDA-SETTING

3.1 O SURGIMENTO DA HIPÓTESE: OS ELEITORES DE CHAPEL HILL

3.2 A MÍDIA JORNALÍSTICA E A CONSTRUÇÃO DO MUNDO

3.3 AS PERSPECTIVAS DE ESTUDO DO AGENDAMENTO

3.4 COMO O AGENDAMENTO FUNCIONA: CONSIDERAÇÕES SOBRE A APLICAÇÃO DA HIPÓTESE

3.4.1 O cálculo da correlação entre a agenda da mídia e a agenda pública

3.4.2 A capacidade da agenda pública

3.4.3 O timeframe para os efeitos do agendamento

3.5 A SEGUNDA FASE DOS ESTUDOS DO AGENDA-SETTING: AS CONDIÇÕES CONTINGENTES

3.5.1 Necessidade de orientação: por que o agendamento ocorre

3.5.2 Os jornais impressos e os telejornais: qual é mais poderoso?

3.6 A AGENDA DE ATRIBUTOS: O SEGUNDO NÍVEL DO AGENDA-SETTING

4. FRAMING, O ENQUADRAMENTO DAS QUESTÕES

4.1 O FRAMING DA AUDIÊNCIA: O PÚBLICO E A ACEITAÇÃO DOS ENQUADRAMENTOS DA MÍDIA

4.2 O “MODELO CASCATA” DE TRANSMISSÃO DE UM QUADRO NARRATIVO

4.3 O FRAMING DA MÍDIA: A CONSTRUÇÃO DE QUADRO NARRATIVO

4.4 ELEMENTOS DO FRAME

5. ATRIBUTOS E ENQUADRAMENTOS DA CAMPANHA DO DESARMAMENTO NO JORNAL O GLOBO

5.1 A FRONTEIRA ENTRE OS ATRIBUTOS E OS FRAMES

5.2 OS ENQUADRAMENTOS E ATRIBUTOS DO ESTATUTO DO DESARMAMENTO

5.2.1 O Globo e o Estatuto do Desarmamento

5.2.2 O Globo e o referendo do desarmamento

5.2.3 O frame vencedor

6. CONCLUSÃO

1. INTRODUÇÃO

A problemática dos efeitos dos meios de comunicação sobre a opinião pública vem sendo estudada desde o início do século XX. Embora não seja uma veia comum nos estudos de comunicação europeus, ocupa posição central na *communication research* norte-americana.

Na literatura de comunicação de massa, há uma diversidade muito grande de trabalhos que foram dedicados a estudar as possíveis influências da mídia sobre o público. Esse é um campo bastante fértil de estudos, composto por diversas correntes teóricas que ora se alternam, ora coexistem; opondo-se, mas também se apropriando de conceitos umas das outras.

Entre essa variedade de propostas teóricas, duas produziram uma série de estudos ao longo do tempo e serão analisadas neste trabalho: a *agenda-setting* (agendamento) e o *framing* (enquadramento). Ambas se inserem no contexto de estudo dos efeitos da mídia sobre a opinião pública e podem ser inseridas entre as propostas de efeitos poderosos da mídia e aquelas que propõem uma atuação limitada dos meios de comunicação sobre a audiência.

A *agenda-setting* é uma hipótese cuja origem está bem antes da sua nomeação. Nos anos 20, a idéia de que os meios de comunicação pautavam o mundo por meio da seleção do que é notícia já existia nos estudos de Walter Lippmann. No entanto, foi apenas nos anos 60 que essa idéia se consolidou no conceito de agendamento, explorado até hoje para verificar a hipótese de que a agenda de temas produzida pelos meios de comunicação é transferida para a agenda de assuntos para os quais o público voltará sua atenção. Há mais de trinta anos, portanto, a *agenda-setting* vem acumulando evidências que têm aumentado a amplitude e a complexidade do conceito inicial, reconhecendo um poder midiático muito maior do que foi inicialmente postulado.

O *framing* é ainda mais recente. Essa tese tem suas origens nos anos 70, nos estudos de Erving Goffman, quando já se postulava que os *frames*, ou quadros narrativos, seriam estruturas cognitivas básicas que guiariam a percepção da audiência sobre a realidade. Logo depois, os conceitos de enquadramento foram exaustivamente estudados para demonstrar como a mídia poderia dizer ao público o olhar que ele deveria ter sobre um determinado assunto. Assim, o enquadramento das notícias teria papel decisivo na construção da opinião do público.

O objetivo principal deste trabalho é, portanto, entender a formação da opinião pública à luz dos conceitos abordados por essas duas teses. Para isso, serão analisados os principais autores

que se dedicaram a estudar essas duas propostas teóricas, principalmente Maxwell McCombs – que introduziu o conceito de *agenda-setting* – e Robert Entman – que produziu uma abordagem bastante completa sobre o *framing*.

Esse tema foi escolhido devido à escassez de literatura nacional sobre o assunto, ainda que muitos estudos façam uso dos conceitos de agendamento e enquadramento para avaliar os efeitos que os meios de comunicação possuem sobre o público. Por outro lado, há uma vasta quantidade de publicações sobre esses dois assuntos em outros países, principalmente nos Estados Unidos.

A polêmica que envolve essa discussão também é bastante atraente, tanto porque há uma profusão de trabalhos e correntes teóricas que se dedicam a estudar a influência dos meios de comunicação; quanto pelo fato de que as propostas vêm, ao longo do tempo, sendo criticadas, reformuladas ou até mesmo substituídas por outras. O que acontece é que a velocidade com que os meios de comunicação se transformam permite que a discussão sobre esse assunto não se esgote: uma formulação teórica atual sobre mídia e formação da opinião pública deve dar conta de englobar as mudanças trazidas pelo surgimento de novas mídias, como a Internet, por exemplo.

Inicialmente, este trabalho irá abordar a importância da opinião pública, mostrando como esse conceito se alterou ao longo do tempo, até chegar à acepção que lhe é conferida hoje. Um breve histórico do que é “opinião” e do que é “público” será crucial para compreender qual o conceito de opinião pública apropriado pelo agendamento e pelo enquadramento em suas formulações.

Em seguida, será apresentada a hipótese da *agenda-setting*, desde sua proposta inicial, passando pela metodologia aplicada para verificação da tese, até chegar às suas formulações atuais, que incluem outros aspectos que também contribuem para a formação da opinião pública, além da mídia. Além disso, será abordado o segundo nível de estudos do agendamento, a agenda de atributos, que reabre a discussão sobre a dimensão dos efeitos dos meios de comunicação expostos por essa hipótese.

A tese do *framing* também será analisada em todos os seus aspectos, desde o contexto de sua primeira proposta até o modelo de construção de um quadro narrativo. Além disso, serão apresentados todos os elementos que compõem um enquadramento, com o objetivo de evidenciar os caminhos percorridos pelo jornalismo para criar os *frames* das notícias, diariamente.

As teses da *agenda-setting* e do *framing* estão intimamente relacionadas. Esta é considerada a herdeira daquela, levando a um outro nível o estudo dos *media effects*. Além

disso, ambas se apropriam de definições das ciências sociais e também da Psicologia Cognitiva para se constituírem como proposta teórica de comunicação. Por isso, as duas hipóteses também serão analisadas comparativamente, entendendo até onde são independentes e os pontos de convergência das abordagens.

Nesse sentido, este trabalho trará um estudo de caso sobre a produção de agenda e de quadros narrativos sobre a questão do desarmamento no Brasil, em dois momentos distintos: o contexto da aprovação do Estatuto do Desarmamento, em 2003, e o período imediatamente anterior à realização do referendo popular que decidiu pela manutenção da venda de armas de fogo e munição no país, em 2005. Em cada um desses momentos será analisado o conteúdo das matérias veiculadas no jornal O Globo para identificar qual enquadramento este veículo realizou sobre a questão do desarmamento, os atributos conferidos a esse tema e como o conteúdo desta mensagem foi assimilado pelo público.

No entanto, o objetivo do estudo do caso é mais do que traçar um paralelo entre o agendamento e o enquadramento. A idéia central é entender como essas duas propostas teóricas explicam a mudança vertiginosa na opinião pública que se tornou evidente a partir dos resultados explicitados em duas pesquisas de opinião pública realizadas pelo Ibope. Em dois anos, as pessoas deixaram de apoiar o enquadramento favorável à proibição da venda de armas de fogo e munição para aceitarem outro, que era contra o fim dessa comercialização no Brasil.

Assim, será traçado o caminho que as propostas da *agenda-setting* e do *framing* percorrem para explicar o papel fundamental dos meios de comunicação na formação da opinião pública. Com isso, este trabalho suscita uma discussão já antiga na *communication research*: quais os reais efeitos da mídia sobre a audiência e se eles podem ser considerados poderosos ou limitados.

2. O ESTUDO DA OPINIÃO PÚBLICA

O estudo da opinião pública faz parte tanto da psicologia social, quanto das ciências políticas. No entanto, este capítulo irá mostrar que essa investigação atraiu, ao longo da história, os mais diversos tipos de estudiosos. Além de sociólogos e psicólogos, jornalistas, políticos, publicitários e estatísticos se dedicaram à pesquisa da opinião pública, tornando-a essencialmente multidisciplinar. Qualquer tentativa de definir o que é opinião pública que leve em consideração apenas os conceitos de uma dessas disciplinas estará fadada ao reducionismo.

Os efeitos da mídia não são os únicos que possuem influência sobre a opinião pública. Uma série de fatores contribui, em conjunto, para a formação dessa força que é a base de qualquer governo democrático. Idade, sexo, etnia, relações interpessoais, classe social, representações coletivas e até mesmo fatores geográficos influenciam na construção da rede de referenciais de cada indivíduo e servem de base para a formação da opinião.

2.1 O conceito de opinião pública

A expressão “opinião pública” envolve duas palavras cujos conceitos estão em permanente discussão. Tanto, que muitos estudiosos questionam se seria correto o seu emprego em algumas situações.

A mídia, por exemplo, utiliza o termo “opinião pública” com frequência e trata esse conceito como um fenômeno, algo fora do comum. Temas como as eleições diretas no Brasil “mobilizaram a opinião pública” ou então, como no caso da morte do automobilista Ayrton Senna, “consternaram a opinião pública”. Esse tipo de abordagem retira a possibilidade de se compreender manifestações mais localizadas também como opinião pública. (FIGUEIREDO e CERVELINNI, 1995).

Outra associação comum que restringe o conceito é associá-lo às pesquisas de opinião. Muito utilizadas até hoje como medidoras da opinião pública, as pesquisas tiveram início nos Estados Unidos, na década de 1930 e retratam, até hoje, os aspectos que mais se destacam com relação à opinião pública. A associação é natural, mas a existência da opinião é independente dessa modalidade de medição. Veremos que os estudos da *agenda-setting* e do *framing* estão bastante calcados nessas pesquisas e, por esse motivo, são muitas vezes criticados.

Se no nível individual a palavra opinião confunde-se com atitude, no nível coletivo, ela é uma entidade quase mítica: “o sentimento do povo” (AUGRAS, 1978). Antes de mais nada, é

preciso saber o que vem a ser o “público”. Intuitivamente, sabe-se que público pode ser um aglomerado de pessoas em uma platéia, mas aqui, o que interessa é entender sobre esse público do qual emana a opinião “coletiva”.

É preciso destacar, no entanto, que esse público organizado não é único. O mesmo indivíduo pode fazer parte de vários públicos diferentes. Uma pessoa pode fazer parte de uma torcida organizada de futebol e de um partido político. Nem todos os membros da torcida são do mesmo partido político e nem todos os afiliados desse partido torcem pelo mesmo time. Um público específico existe quando um grupo de pessoas encontra-se numa mesma situação.

Na Grécia e Roma antigas, a existência da opinião aparece intimamente ligada à existência de líderes de opinião. É importante lembrar que nessas duas sociedades a atividade política e, portanto, a opinião, estavam restritas aos cidadãos adultos. Mulheres, crianças e escravos não faziam parte desse grupo. A democracia ateniense e a *vox populi* romana lidavam com um conceito de povo bastante específico e, portanto, a noção de público era igualmente restrita. Mais do que isso. No caso da Grécia democrática, embora a manifestação da palavra fosse livre àqueles que fossem cidadãos, poucos eram os que controlavam a opinião.

Na Idade Média européia, a opinião pública ou o que eles chamavam de *Consensus Omminium* (acordo de todos) estava naturalmente ligada à religião. A voz do povo era a voz de uma opinião coesa em torno da fé cristã.

Em uma sociedade regulamentada pelos dogmas de uma religião, a opinião crítica (oposição) só poderia ser de natureza teológica. Essas oposições nada mais eram do que as conhecidas heresias.

A partir do Renascimento e até o século XVIII, mudanças sociais, políticas, econômicas, culturais e até religiosas transformaram a Europa. Com isso, o conceito de opinião pública também se transformou. O advento do indivíduo e do antropocentrismo renascentistas trouxeram a diversidade de opiniões. No terreno religioso, a Reforma Protestante consagrou a vitória da opinião crítica. E no plano político, a opinião pública passou a ser cortejada por aqueles que estão no poder como forma de obtenção de apoio às ações governamentais.

Daí em diante, a opinião pública aparece sob dois aspectos importantes: como expressão genuína da vontade do povo e como meio de manipulação dele. (AUGRAS, 1978). Basta olhar para o conselho de Maquiavel em *O Príncipe*, sobre as regras de quem está no poder: “Mas quem se torne príncipe pelo favor dos grandes, contra o povo, deve antes de mais nada

procurar ganhar este para si, o que se lhe torna fácil quando assume a proteção do mesmo.” (MAQUIAVEL, 2000: 39)

Quando, a partir do século XVIII, a opinião crítica se torna opinião preponderante, ela passa para o plano da afirmação. Um bom exemplo vem a ser a Revolução Francesa. Seus ideais deixam de ser reivindicação para se tornarem opinião instituída. O grande número de publicações e o elevado custo dessa produção intelectual, no entanto, nos mostram que a “opinião esclarecida” era, na verdade, a opinião de uma elite. Apesar disso, o que se vê é a opinião do povo sendo quase deificada pelos revolucionários, mesmo que o povo pouco participasse. A Revolução Francesa expressou a voz do grupo que assumiu o poder. Como o próprio Rousseau afirmava, aquele que tomar por tarefa ditar leis a um povo deve saber como dirigir as opiniões e governar as paixões dos homens por meio delas.

No século XIX, grandes transformações econômicas (Revolução Industrial, a vitória da classe média e o desenvolvimento da imprensa) mudaram também o foco das manifestações e, portanto, das opiniões. Antes prioritariamente políticas, passam a se apoiar em problemas sociais e econômicos.

Gabriel Tarde, pensador francês do século XIX estabelece a diferença entre público e multidão. Esta pode ser definida a partir do disperso. São aglomerados de pessoas que estão juntas de forma anônima, sem dividir paixões e objetivos. O público, segundo Tarde (1992), não necessita de espaço físico para se conceber como tal. A opinião está intrinsecamente ligada ao público e deve ser entendida como o conjunto de juízos. Ele traz, ainda, a conversação como um dos principais fatores da opinião. Assim, ele diz que a formação de uma opinião social “foi devido à palavra pública na Antigüidade Clássica e na Idade Média, à imprensa nos dias de hoje, mas em todas as épocas e, acima de tudo, às conversações privadas...” (TARDE, 1992:83)

Com a chegada no século XX, observa-se o fortalecimento das democracias modernas. Com o aparecimento dos meios de comunicação de massa, as técnicas de cortejar ou manipular a opinião também se desenvolvem. A opinião torna-se um tribunal que avalia os atos do governo, num processo contínuo de *feedback*. (AUGRAS, 1978).

Hans Speier propõe que a história da opinião pública possa ser, portanto, dividida conforme o desenvolvimento dos meios de comunicação. Assim, temos a opinião do mercado grego; do teatro romano; dos sermões, das cartas e das baladas da Idade Média; dos panfletos e livros; dos jornais; até as modernas técnicas de comunicação de massa.

O mesmo autor afirma que a opinião é um conceito essencialmente político: “Opinião sobre assuntos que dizem respeito à nação, expressa livre e publicamente por homens fora do governo, que reclamam o direito de que suas opiniões possam influenciar ou determinar as ações, o pessoal, a estrutura do governo” (SPEIER *apud* AUGRAS, 1978: 15)

Gaston Berger (*apud* AUGRAS, 1978) por sua vez, acrescenta outros três importantes aspectos da opinião pública. Em primeiro lugar, ela é consciente, pois exprime uma idéia e tende se afirmar. Além disso, carrega uma “intenção de racionalidade”, pois quer ser objetiva. E, por fim, o que mais chama atenção é o seu aspecto passional: a opinião está essencialmente no plano emocional. Como fenômeno social, a opinião pública existe somente em relação a um grupo e é a maneira como ele se expressa.

Augras (1978) afirma que a opinião pública pode ser estática ou dinâmica. A opinião estática se constituiria de um sentimento geral, mas com referências também ao nível individual. Seria uma disposição latente em relação a um determinado assunto. Por outro lado, a opinião dinâmica seria a tomada de decisão frente a um problema. É o nível da conscientização.

Assim, opinião dinâmica e latente são aspectos do mesmo fenômeno, ora latente, ora manifesto. A cristalização de uma opinião latente, segundo a autora, formaria o que ela chama de “corrente de opinião”, que é exatamente a opinião dinâmica.

Mais tarde, essa corrente diluir-se-á, perdendo a importância, mas as vivências provocadas pela experiência cristalizadora vão permanecer, agregando-se às opiniões latentes, poderão surgir mais tarde, sob outra forma, e assim por diante. As tradições políticas de um grupo ou nação alimentam-se através desse mecanismo de sedimentação e retroação, permitindo que o observador, ao analisar-lhe a continuidade, preveja o comportamento futuro. (AUGRAS, 1978: 17)

Apesar de exprimir uma opinião coletiva, é importante ressaltar que a idéia de que a opinião pública tem sua origem em uma “mente de grupo” é considerada completamente ultrapassada. Não há uma coletividade mística que forma uma mesma opinião (CHILDS, 1967). Segundo Childs, a opinião pública é uma coleção de opiniões individuais.

2.1 A formação da opinião pública

A pesquisa da opinião pública faz parte da realidade de várias ciências sociais. Jornalistas, sociólogos, psicólogos, advogados, publicitários e pesquisadores de mercado dão atenção a esse estudo.

A formação da opinião pública é analisada, portanto, sob vários aspectos: psicológicos (opinião latente ao nível individual), sociológicos (opinião latente em nível social) e históricos (conscientização levando à opinião dinâmica, ou corrente de opinião) (AUGRAS, 1978).

2.1.1 Os fatores psicológicos

Os fatores psicológicos se colocam no nível interpessoal, na formação de opiniões, atitudes e estereótipos.

Em primeiro lugar, é preciso distinguir os conceitos de opinião e atitude. Frequentemente considerados sinônimos, há algo de essencial que os diferencia. Smith, Brunner e White (*apud* AUGRAS, 1978) definem atitude como “uma predisposição para vivenciar, para ser motivado, para agir em relação a uma classe de objetos de maneira predizível”.

Assim, retomando a classificação de Augras (1978), a atitude estaria mais relacionada à opinião estática, fornecendo-lhe os referenciais. A consolidação da atitude frente a uma determinada questão nada mais é do que a opinião. Essa passagem constante da atitude para a opinião; da opinião estática à opinião dinâmica; da opinião latente à corrente de opinião; é, no plano individual, um dos fatores responsáveis pela formação da chamada opinião pública.

Em segundo lugar, temos como importantes fatores psicológicos de formação da opinião pública as representações coletivas e os estereótipos.

Embora o assunto esteja bastante ligado à psicologia social, alguns autores como Freud e Le Bon destacaram também ao nível da psique individual a importância de fatores afetivos e do inconsciente na formação de comportamentos coletivos.

Le Bon (*apud* FREUD, 1995) afirma que as causas explícitas dos nossos atos têm, também, causas secretas que estão no plano do inconsciente. Para o autor, na multidão, as diferenças individuais desaparecem e revela-se a base inconsciente comum a todos.

Embora Freud (1995) discorde da existência de um inconsciente coletivo, ele afirma que o comportamento de massa fornece aos indivíduos justificativas para que eles realizem seus desejos inconscientes eximindo-se de culpa.

Na teoria freudiana, o mecanismo fundamental das relações sociais é a identificação. Duas faces fazem parte das relações entre o “eu” e o “outro”: a introjeção, que é assimilar as características do outro; e a projeção, que é lançar sobre o outro as próprias características. Assim, o indivíduo reconhece o outro como sendo, ao mesmo tempo, semelhante e diferente. Existe, ainda, a identificação negativa, chamada de rejeição.

Esses três aspectos psicológicos – identificação, projeção e rejeição- permitem entender as características subjetivas de uma população e, com isso, suas atitudes. Vão possibilitar

compreender a identificação de membros de um grupo com seu líder; a projeção de desejos em um mito, dando origem às crenças; ou, ainda, os comportamentos agressivos, que consistem na rejeição de um grupo ou de membros dele.

Os estereótipos são uma variedade específica de atitude coletiva. Eles se constituem a partir da redução de todas as qualidades de um objeto a uma só. Via de regra, o estereótipo é reduzido a uma palavra: negro, judeu, comunista, etc. (AUGRAS, 1978).

O estereótipo é também persistente. É a maneira de um grupo se definir e de definir o que é o outro. Situa-se no plano da fantasia, mas como é um tipo de atitude social, pode cristalizar-se em ação. É o caso das expressões violentas de preconceitos, como o holocausto.

2.1.2 Os fatores sociológicos

O estudo da opinião pública é essencialmente social, embora seja necessário estudá-lo também ao nível individual. É importante destacar que os fatores sociológicos dizem respeito, assim como os psicológicos, à opinião estática, que está diretamente ligada às atitudes. Fatores como contexto social e econômico, grupos nos quais os indivíduos estão inseridos e redes de comunicação têm papel essencial na formação da opinião latente.

É preciso analisar com cautela os fatores econômicos de formação da opinião pública. Isso porque é comum, ao levarmos em consideração aspectos econômicos, aludirmos antes ao status social dos indivíduos e ao nível de informação que eles recebem. Assim, é bastante difícil isolar os fatores econômicos dos demais.

Um bom exemplo vem a ser uma pessoa que ascende socialmente porque ganhou na loteria. Em um dia, estava em condições econômicas completamente adversas. No outro, está entre a minoria rica de seu país. Em uma pesquisa de opinião pública, suas atitudes não irão depender apenas do seu nível econômico, mas também das vivências que teve enquanto era mais pobre.

Outro fator sociológico importante é o ecológico. Para não recair em um determinismo geográfico, esse aspecto também deve ser considerado com bastante cautela, relacionando-o sempre com outros fatores como, por exemplo, o econômico.

As características geográficas e de clima de um habitat são importantes na determinação de diferentes modos de vida. No entanto, “na hora em que se constróem cidades no deserto, não se pode mais falar em determinismo ecológico” (AUGRAS, 1978: 39).

Há, por outro lado, algumas áreas no mundo em que a análise do habitat é bastante relevante no que concerne à formação da opinião pública. O nordeste brasileiro de Euclides da

Cunha em “Os Sertões”, por exemplo, é revelador sobre a situação econômico-social de seus habitantes e, por consequência, de suas atitudes e opiniões.

O terceiro fator sociológico que influencia a opinião pública são os grupos sociais. A palavra “grupo”, dentro do estudo da opinião, refere-se a um conjunto estruturado de pessoas. Assim, Augras (1978) distingue duas caracterizações de grupos. Eles podem ser primários ou secundários; naturais ou sociais.

Os grupos primários são comunidades de contato direto, como a família. As relações entre as pessoas se dão de acordo com o status de cada membro. Os problemas que aparecem são de natureza concreta e a discussão em grupo é do tipo democrática direta. As decisões são tomadas de acordo com a opinião que é preponderante no grupo, geralmente a do líder.

Os grupos secundários, por sua vez, compõem a sociedade complexa. Neles, as pessoas estão isoladas, pois os laços entre elas são abstratos, assim como os problemas que as atingem. As decisões pertencem à opinião majoritária.

A tendência, na sociedade complexa, é que os grupos primários se diluam, mas o que se percebe é que eles ainda subsistem. O objetivo desses grupos, segundo Augras é levar para o âmbito do grupo secundário “os procedimentos de democracia direta inerentes às comunidades.” (AUGRAS, 1978: 18). Um bom exemplo de grupo primário que se colocou contra a sociedade complexa é a máfia siciliana, que mostra uma profunda dificuldade de integração da Sicília – africana, grega e medieval- à Itália moderna.

Os grupos podem ser também naturais ou sociais. Estes estão relacionados a conjuntos de pessoas com interesses comuns. Aqueles dizem respeito às populações que são categorizadas por uma característica comum, como sexo, idade e etnia. Essas três categorias de grupos naturais estão intimamente relacionadas entre si e com o status social dos seus membros.

O sexo de uma pessoa não diz nada, intrinsecamente, sobre a existência de uma “opinião das mulheres”. No entanto, ser mulher faz toda a diferença se considerarmos qual o status social desse grupo nas diferentes sociedades. Assim, sabemos que a mulher na sociedade afegã não é a mesma mulher da sociedade brasileira. Características históricas e culturais estão, portanto, intimamente ligadas ao grupo de opinião definido pelo sexo.

Os grupos de idade devem ser considerados em relação ao status social, mas também sob o ângulo dos interesses e motivações. Os jovens, ao redor do mundo, não têm o mesmo status social. Uma cultura voltada para a juventude, como a americana, se contrapõe à valorização da sabedoria dos idosos no Japão, por exemplo. Os grupos naturais étnicos também seguem a lógica dos anteriores. Sabemos que status e cor, por exemplo, andam juntos.

O que é mais importante na análise dos grupos é a comunicação dentro de cada um. As relações entre os indivíduos nada mais são do que processos de transmissão de informação. Além disso, o grupo é sempre receptor e fornecedor de informações. Ele recebe informações externas, transmite-as para seus membros e pode, ainda, comunicá-las a outros grupos.

Para Augras (1978), o líder tem, nesse contexto, um papel privilegiado. Ele transmite as informações, mas pode fazê-las de maneira tendenciosa, de modo a provocar reações específicas em seu grupo. Apesar disso, a manipulação só funciona com o consentimento do grupo.

Um último aspecto deve ser considerado: um indivíduo não pertence a um grupo apenas. Um homem, branco, de 23 anos, torcedor do Flamengo, bancário, membro do clube militar faz parte de todos esses grupos. Ele é o elo entre os grupos aos quais pertence, funcionando como um “canal de transmissão de informações” entre eles.

2.1.3 Os fatores históricos

Os fatores históricos são desencadeantes de correntes de opinião (AUGRAS, 1978). Isso significa que eles estão no campo da opinião dinâmica, da manifestação da atitude.

Segundo a autora, os fatores que desencadeiam a opinião dinâmica são bastante móveis e giram em torno do “assunto”. Assim, numa semana as pessoas podem ter sua atenção voltada para um acontecimento e, na semana seguinte, para outro completamente diferente.

Além da natureza do acontecimento, também varia a sua importância: “o assunto que interessa à opinião é, por isso mesmo, sumamente importante. O problema, logo, não é o de saber quais são os acontecimentos que provocam a mobilização da opinião, mas sim **porque** atuam desta maneira” (AUGRAS, 1978: 45, grifo da autora).

O acontecimento tem diversas funções em relação à opinião. Em primeiro lugar, acontecimentos podem ter influência sobre as instituições sociais, padrões éticos e sistemas de valores de uma sociedade. Conseqüentemente, podem alterar o status dos indivíduos, provocando uma mudança em suas opiniões e atitudes. Guerras, revoluções e crises nacionais são bons exemplos dessa influência. Um indivíduo pode ter uma atitude específica em relação à realização de guerras, mas manifestar-se favorável a uma em que seu país estivesse diretamente envolvido.

Pode-se afirmar, portanto, que os acontecimentos fornecem bases para as pessoas racionalizarem sobre suas atitudes e opiniões.

O interesse por um assunto, no entanto, é de natureza subjetiva e, por isso, de difícil classificação. Outro aspecto interessante é a “não percepção” de uma informação, que pode ocorrer quando a opinião simplesmente se recusa a tomar conhecimento sobre um fato.

3. A HIPÓTESE DO AGENDA-SETTING

A hipótese da *agenda-setting* é um dos estudos mais recentes sobre a influência da mídia em sua audiência, especialmente no que concerne à opinião pública. Ela surgiu em 1968 com a pesquisa realizada por dois jovens professores da escola de Jornalismo da Universidade da Carolina do Norte, nos Estados Unidos: Donald Shaw e Maxwell McCombs.

A base dessa teoria está nos estudos do Walter Lippmann que, em 1922, lançou o livro *Public Opinion*. Para que se possa compreender toda a teoria do agendamento, é preciso ter sempre à mão a idéia de *second-hand reality*, bastante enfatizada por Lippmann em seus estudos. Segundo ele, a mídia jornalística é nossa janela para o mundo, criando o nosso mapa cognitivo para a realidade em si. O que ela faz é construir um falso-ambiente (*pseudo-environment*) composto por imagens da realidade.

Essa falsa realidade é construída pela mídia diariamente por meio da seleção do que será notícia. Nesse contexto, a opinião pública responde a esse ambiente criado pela mídia jornalística. McCombs chama atenção para o fato de que essa seleção não é deliberada ou influência premeditada do jornalismo, mas resulta da necessidade da mídia de escolher apenas alguns tópicos que possam ser considerados como os mais importantes em um momento específico. Não há espaço nem tempo suficiente nos meios de comunicação que possam dar conta de divulgar tudo o que acontece.

Na verdade, mais do que comunicar os principais acontecimentos, a mídia jornalística, por meio da divulgação diária de notícias, direciona nosso foco para quais seriam as questões (*issues*) mais importantes do dia. Segundo Bernard Cohen (*apud* McCOMBS, 2004: 2), os meios de comunicação podem não ser bem sucedidos se tentarem dizer ao seu público “o que pensar”, mas eles conseguem com sucesso dizer a sua audiência “no que pensar”. Esse é o cerne da hipótese do agendamento.

A partir do que é veiculado pela mídia, o público organiza suas próprias agendas e hierarquiza as questões. A ordem de importância dos temas na agenda pública varia de acordo com uma série de fatores que veremos adiante. Por enquanto, basta saber que esses assuntos competem entre si pela atenção da audiência.

3.1 O surgimento da hipótese: os eleitores de Chapel Hill

Estudos sobre a influência dos meios de comunicação sobre a opinião pública datam dos anos 40 e tiveram início com a investigação de Paul Lazarsfeld e seus colegas da Universidade de Columbia.

Eles realizaram sete rodadas de entrevistas com eleitores de Erie Country, no estado de Ohio, durante as eleições presidenciais de 1940. Ao contrário do que se esperava como resultado, essas pesquisas e muitas outras que vieram nos cerca de vinte anos seguintes encontraram pouca evidência dos efeitos da mídia sobre opiniões e atitudes da população. A lei dos efeitos limitados prevalecia.

Mesmo assim, todos esses estudos posteriores mostraram que, ainda que as pessoas não mudassem suas opiniões por influência dos meios de comunicação de massa, elas obtinham informações por meio deles: “Os eleitores realmente aprenderam por meio das notícias. E a partir de uma perspectiva jornalística, aprender é mais importante do que persuadir.” (McCOMBS, 2004: 4, tradução minha). Nesse sentido, os jornalistas estariam, na visão de McCombs, mais preocupados em informar. A persuasão estaria relegada à página do editorial, ainda que a até nela a informação fosse o foco principal.

A partir dessa perspectiva, surgiram novas pesquisas sobre os efeitos da mídia na opinião pública. A principal delas- e uma das mais discutidas até hoje- é a do agendamento (*agenda-setting*).

A hipótese da *agenda-setting* surgiu a partir de uma pesquisa realizada na pequena cidade de Chapel Hill, no estado da Carolina do Norte, nos Estados Unidos. McCombs e Shaw queriam provar a hipótese de que os meios de comunicação de massa definiam a agenda de questões públicas de uma campanha, influenciando a saliência desses assuntos entre os eleitores. O ano era 1968, eram eleições presidenciais e os candidatos eram Richard Nixon (Partido Republicano), Hubert Horation Humphrey (Partido Democrata) e George Wallace (Partido Americano Independente).

Para testar essa hipótese foi necessário comparar duas evidências: a descrição da agenda pública e a descrição da agenda criada pela mídia. A agenda pública nada mais era do que as questões que mais preocupavam os eleitores de Chapel Hill. Já a agenda da mídia dizia respeito a tudo que foi publicado durante a campanha sobre os candidatos e que serviu como fonte de informação para os eleitores entrevistados.

Para determinar a agenda pública, foi realizada uma pesquisa de opinião entre eleitores indecisos selecionados aleatoriamente.

A escolha de eleitores indecisos tem base e vai de encontro a própria teoria dos efeitos limitados de Lazarsfeld, que afirma que a influência da mídia seria apenas no reforço de predisposições e não na mudança das opiniões. As pessoas tenderiam, portanto, a levar em consideração apenas as informações que reforçassem suas crenças, evitando conteúdos que

contradissem seus pontos de vista. Assim, segundo McCombs (2004), somente eleitores indecisos foram entrevistados porque se o estudo de Chapel Hill falhasse em provar os efeitos do agendamento sobre pessoas que ainda não haviam decidido seu voto, então seria bem mais complicado prová-los levando em consideração aqueles eleitores que já possuíam uma identificação com algum candidato.

Os eleitores indecisos de Chapel Hill foram perguntados sobre quais eram as “questões-chave” do dia, desconsiderando o que os candidatos pudessem estar dizendo em suas campanhas. Os assuntos foram hierarquizados de acordo com a porcentagem de eleitores que os nomeavam.

Por outro lado, as nove principais fontes de notícias usadas por esses eleitores foram coletadas e tiveram seus conteúdos analisados. Esse grupo de meios de comunicação incluía cinco jornais impressos locais e nacionais, duas redes de televisão e duas revistas de notícias. A hierarquia das questões da agenda da mídia foi determinada pelo número de notícias dedicadas a cada uma dessas questões nas semanas próximas à pesquisa.

Cinco temas dominaram as agendas da mídia e do público durante a campanha eleitoral de 1968: política externa, lei e ordem, economia, bem-estar público e direitos civis. Como resultado, McCombs e Shaw encontraram uma correspondência quase perfeita entre a hierarquização das questões mais importantes para os entrevistados e o *ranking* de questões mais veiculadas pela mídia analisada. A saliência de cinco questões-chave da campanha entre os eleitores indecisos era virtualmente idêntica à importância delas na cobertura dos meios de comunicação.

Essa conclusão foi determinante para dar novos rumos aos estudos sobre os efeitos da mídia. McCombs afirma que “a idéia de efeitos poderosos da mídia expressados no conceito de agendamento era uma explicação mais satisfatória para a saliência das questões na agenda pública do que era o conceito de percepção seletiva-chave na idéia dos efeitos mínimos da mídia.” (McCOMBS, 2004: 17)

A partir de Chapel Hill, delineou-se uma nova visão para as pesquisas sobre os meios de comunicação. A agenda da mídia definiria a agenda pública e, contrariamente à lei dos efeitos limitados, essa é uma afirmação que mostra existir um forte efeito causal dos meios de comunicação sobre sua audiência.

3.2 A mídia jornalística e a construção do mundo

A investigação de Chapel Hill aprofundou os estudos sobre agendamento e reforçou ainda mais sua relação com as pesquisas de Walter Lippmann: a informação fornecida pelos meios

de comunicação tem, sim, um papel essencial na construção das imagens da realidade. (LIPPMANN, 1922). McCombs retoma, portanto, as principais idéias de Lippmann, principalmente a de *pseudo-environment*, essencial para o estudo do agendamento.

Retomando esse conceito, Lippmann (1922) afirma que nosso comportamento é resposta a um falso-ambiente e não a um ambiente de fato. Quando os acontecimentos do dia são refratados pelas lentes de uma empresa de comunicação, o resultado é freqüentemente uma “imagem do mundo”.

Como já foi dito, a ausência de espaço e de tempo para divulgar tudo o que acontece no mundo faz com que os jornalistas tenham que selecionar o que é mais relevante para ser divulgado. A mídia, portanto, apresenta uma visão limitada do mundo.

Mais do que isso. Nem sempre o que está sendo veiculado pela mídia corresponde ao que de fato está acontecendo. McCombs cita vários casos em que a mídia provoca uma tendência de acontecimento e não os fatos é que fazem a mídia divulgá-los. Um deles, ocorrido na Alemanha Ocidental, em 1973, vale a pena ser relatado.

O ano em questão foi marcado por uma das grandes crises do petróleo que preocuparam o mundo. A crise foi uma das conseqüências da Guerra de Yom Kippur, já que os países árabes exportadores de petróleo decidiram suspender a exportação deste produto para os países que estivessem apoiando Israel na Guerra- a exemplo dos Estados Unidos e de alguns países europeus.

Assim, a crise do Petróleo na Alemanha Ocidental surgiu quando os jornais locais, baseados na crise que já acontecia nos Estados Unidos e na Holanda, passaram a questionar a disponibilidade de petróleo na Alemanha. Embora a compra do produto tenha sido inclusive maior em setembro e outubro de 1973, uma crise estimulada pela divulgação de cerca de 1400 artigos em cinco grandes jornais alemães, entre setembro e fevereiro, criou uma situação de crise também na agenda pública.

A situação piorou ainda mais quando o governo alemão proibiu por algumas semanas que se dirigisse aos domingos e diminuiu a velocidade permitida das estradas. A mídia divulgou essas medidas como conseqüência da falta de petróleo no país.

Em novembro daquele ano, dois terços dos motoristas entrevistados tinham medo de que houvesse escassez de combustível. Em dezembro, quando o número de notícias sobre essa situação começou a perder a importância, a porcentagem dos que mostravam essa preocupação também diminuiu, até chegar a um terço dos entrevistados.

O destaque dado pela mídia ao problema energético fez também crescer a compra de produtos derivados de petróleo. E ainda que a importação de petróleo tenha aumentado em outubro, ela não foi suficiente, o que causou queda nos estoques, enfatizando a crise que já estava sendo divulgada. A mídia gerou uma crise virtual que, por sua vez, deu origem a uma crise real.

Esse tipo de euforia criada pela mídia na agenda pública é chamada de *Alarmed Discovery*. O conceito é de Anthony Downs (1972) que afirma que o público se alarma sobre alguma questão veiculada pela mídia e cria uma expectativa sobre a capacidade da sociedade em resolver esse “problema” o mais rápido possível.

O *Alarmed Discovery* é um dos cinco estágios do que Downs chama de *Issue Attention Cycle*. Esse conceito afirma que as questões – e a importância que a opinião pública dá a elas – entram e saem da agenda pública obedecendo a uma temporalidade cíclica, de duração relativamente curta.

3.3 As perspectivas de estudo do agendamento

Antes de analisarmos o funcionamento da hipótese do agendamento, é preciso entendê-lo sob as quatro diferentes perspectivas enunciadas por McCombs (2004) e chamadas de *Acapulco Typology*. Nessa classificação o autor divide o estudo do agendamento em quatro tipos, analisados sob dois aspectos diferentes.

O primeiro diz respeito às maneiras como se pode olhar as agendas: levando em consideração todos as questões que a compõem ou focar em uma questão particular. O segundo leva em consideração duas maneiras de medir a relevância de algumas questões entre a audiência: descrevendo as respostas de grupos inteiros da população ou analisando respostas individuais. Ficaria assim resumido, no quadro 1:

QUADRO 1 - TIPOLOGIA DO ESTUDO DA AGENDA-SETTING

Tipologia de Acapulco		Medida da saliência das notícias entre o público	
		Grupos de população	Individual
Foco da atenção	Em toda a agenda	Perspectiva I: Competição (Competition)	Perspectiva II: Autônoma (Automaton)
	Em um só assunto da agenda	Perspectiva III: História Natural (Natural History)	Perspectiva IV: Retrato Cognitivo (Cognitive Portrait)

FONTE: McCOMBS, Maxwell. **Setting the Agenda: the mass media and public opinion**. Cambridge: Polity Press, 2004, tradução minha

A primeira perspectiva abriga toda a agenda de questões da mídia e é analisada em relação à agenda de um grupo de pessoas. Esse foi o caso do primeiro estudo do agendamento, realizado em Chapel Hill, no qual a agenda da mídia foi determinada pelo número de notícias de cada questão abordada; e a agenda pública pela porcentagem de pessoas que apontavam cada uma dessas questões como a mais importante. Essa perspectiva é chamada de *Competition*, pois avalia as várias questões que disputam posições na agenda pública.

A perspectiva II é chamada de *Automaton*, pois analisa toda a agenda da mídia, mas no nível individual. Ela mostra que não há relação de agendamento nesse caso, a não ser que fosse considerado que os indivíduos são suscetíveis a serem programados pela mídia. McCombs se opõe, portanto, a teoria da “agulha hipodérmica”, na qual “cada indivíduo é um átomo isolado que reage sozinho às ordens e às sugestões dos meios de comunicação de massa monopolizados.” (MILLS *apud* WOLF, 2003: 9). Com relação à hipótese do agendamento, a perspectiva *Automaton* significa que todas as questões da agenda da mídia passariam diretamente para a agenda individual.

Por outro lado, o que McCombs (2004) afirma é que cada pessoa produz uma agenda própria, que pode ou não coincidir com a de outras pessoas e que pode conter, ou não, as questões divulgadas nos meios de comunicação. A agenda pública, segundo o autor, deve ser naturalmente analisada no que diz respeito a um grupo de pessoas, já que é formada pelo conjunto de questões que a maioria considera como sendo relevantes (opinião pública).

A terceira perspectiva, chamada de *Natural History*, analisa a hipótese da *agenda-setting* com foco em apenas uma questão da agenda, levando em consideração a saliência dela entre um grupo de pessoas. Sabemos que, segundo o agendamento, a saliência de uma questão é medida pelo número de notícias sobre ela e a porcentagem de pessoas que a citam como a mais importante. Essa perspectiva analisa a história de uma única questão nas agendas da mídia e do público. Em outras palavras, observa o grau de correspondência entre essas duas agendas, com relação a uma questão específica, ao longo do tempo.

Um estudo bastante citado por McCombs dentro dessa perspectiva foi realizado por James Winter e Chaim Eyal, e analisou o assunto “Direitos Civis” ao longo de 23 anos nos Estados Unidos. A agenda pública foi determinada a partir de 27 pesquisas realizadas pela Gallup - uma das mais importantes organizações americanas de pesquisa de opinião pública - entre os anos de 1954 e 1976. Os entrevistados eram perguntados sobre qual a principal questão que deveria ser levada em consideração pelo povo americano.

A “agenda pública para direitos civis” consistia na porcentagem de entrevistados cuja resposta à pergunta da pesquisa pudesse ser enquadrada no assunto “direitos civis”. Esse valor foi de 0 a 52 por cento ao longo dos anos. Já a agenda da mídia foi formada pelo número de notícias de primeira página do *New York Times* veiculadas nos seis meses imediatamente anteriores a cada uma das pesquisas, que pudessem ser encaixadas nesse assunto.

O resultado desse trabalho mostrou como a questão “direitos civis” se comportou ao longo dos 23 anos analisados, no que diz respeito a sua relevância na agenda pública. Houve uma correspondência bastante elevada entre a saliência dessa questão na agenda pública e sua saliência da agenda da mídia durante o tempo em que o estudo foi realizado.

Veremos mais adiante que a investigação realizada por Winter e Eyal foi importante também para observar que o aspecto temporal é essencial para entender como a relevância de uma questão é transferida da agenda da mídia para a agenda pública. Por ora, basta considerarmos esse estudo como um exemplo da perspectiva da *Natural History* da *agenda-setting*.

Por fim, a última perspectiva da Tipologia de Acapulco é chamada de *Cognitive Portrait* porque mede a saliência de uma única questão na agenda do indivíduo antes e depois da exposição controlada dessa pessoa a veículos de comunicação.

A maioria dos estudos do agendamento são realizados sob as perspectivas da *Competition* e da *Natural History*. A ótica autônoma foi excluída por McCombs, que não acredita em efeitos da mídia tão poderosos quanto os que são preconizados pela teoria da agulha hipodérmica. Sob ponto de vista teórico, as perspectivas da *Natural History* e do *Cognitive Portrait* permitem mais facilmente que se explique como e por que o agendamento ocorre.

3.4 Como o agendamento funciona: considerações sobre a aplicação da hipótese

Para a maioria das pessoas que estuda o agendamento, o que mais impressiona é a variedade geográfica e cultural nas quais a hipótese ocorre. No entanto, há um aspecto que McCombs afirma ser primordial para que a *agenda-setting* aconteça: “[...] os efeitos da agenda-setting - a transferência bem sucedida de saliência da agenda da mídia para a agenda pública - ocorrem sempre que há um sistema político razoavelmente aberto e um sistema razoavelmente aberto de comunicação.” (McCOMBS: 2004: 37, grifo do autor, tradução minha).

Embora o autor afirme que não existe regime democrático perfeito em nenhum país do mundo, ele considera que em países nos quais o agendamento se comprovou, as eleições são essenciais em determinar o curso de suas histórias políticas. Além disso, nesses países, a

maioria dos adultos têm direito a voto. As mídias nesses países também são livres no sentido de que são fontes de notícias e expressão política independentes da dominação do governo ou de partidos políticos.

Um outro aspecto apontado por McCombs diz respeito ao método de verificação da hipótese do agendamento. Os estudos realizados confirmam que a transferência da relevância de uma questão da agenda da mídia para a agenda pública se faz numa relação de causa e efeito. Além disso, a causa deve preceder o efeito no tempo (McCOMBS, 2004). Assim, o estudo de Chapel Hill, por exemplo, teve o cuidado de analisar as respostas dos eleitores indecisos e compará-las com o conteúdo da mídia de semanas antes da entrevistas.

A questão do sistema político, da liberdade de imprensa e da relação de causa e efeito entre as agendas da mídia e do público são alguns dos pontos essenciais para a compreensão da *agenda-setting*. Outros são igualmente importantes e devem ser avaliados um por um para que se compreenda, a fundo, aplicação desta hipótese, como o cálculo utilizado para medir a correlação entre as agenda da mídia e do público; a capacidade de armazenamento da agenda pública; e o tempo de transferência da saliência dos assuntos de uma agenda para a outra.

3.4.1 O cálculo da correlação entre a agenda da mídia e a agenda pública

O conceito da teoria do agendamento é bastante simples. Seu objetivo é confirmar hipóteses que demonstrem que a agenda de temas veiculados pela mídia é transmitida para a agenda dos assuntos que são considerados como os mais relevantes para uma determinada sociedade.

Observando o número de notícias veiculadas no jornal e os dados obtidos com as respostas dos entrevistados nas pesquisas de opinião pública, é possível, visivelmente, estabelecer uma relação causal entre um e outro, ratificando ou excluindo a *agenda-setting*. No entanto, um método de investigação que depende de análises quantitativas não pode se basear apenas na teoria, mas deve apresentar dados matemáticos que o confirmem.

Assim, a teoria do agendamento se apóia em um cálculo de correlação chamado “Coeficiente de Pearson”. Em estatística descritiva, o coeficiente de correlação de Pearson, também chamado simplesmente de “r de Pearson”, mede o grau da correlação entre duas variáveis de escala métrica. Além disso, mede a direção dessa correlação – se negativa ou positiva.

O quadro a seguir resume o significado do valor encontrado com o cálculo desse coeficiente, que é normalmente representado pela letra “r” e só pode ter valores que vão de -1 até +1:

QUADRO 2 - O COEFICIENTE DE PEARSON

Os valores do coeficiente de Pearson	
Valor de "r"	Significado para a teoria do agendamento
+1	Correlação perfeita e positiva entre as duas variáveis. Se o número de notícias sobre um assunto aumenta, a relevância deste assunto na agenda pública também aumenta.
0	As duas variáveis não dependem linearmente uma da outra. Não se verifica a confirmação da hipótese do agendamento.
-1	Correlação perfeita e negativa entre as duas variáveis. Se o número de notícias aumenta, diminui sua relevância para o público.

FONTE: WIKIPEDIA. **O coeficiente de correlação de Pearson.** Disponível em: < <http://pt.wikipedia.org>>. Acesso em: 10 jun. 2007.

O “r de Pearson” é calculado a partir de duas variáveis, uma delas chamada de variável independente e a outra de variável dependente. No estudo da *agenda-setting*, a variável independente é o número de notícias e a variável dependente é o resultado da pesquisa de opinião pública, utilizada, na maioria dos casos, para medir a saliência das questões na agenda pública.

A partir de agora, é possível entender os significados dos resultados apresentados pelos inúmeros estudos que comprovam a hipótese do agendamento. Se uma correlação é de +0.71, então há uma identidade bastante grande entre as agendas da mídia e do público. Por outro lado, se esse valor é mais baixo, como +0.30, outros fatores devem ser analisados para compreender o contexto em que esse resultado foi encontrado.

3.4.2 A capacidade da agenda pública

Em todos os momentos há uma intensa competição entre as questões por um lugar na agenda pública, mas sabemos, intuitivamente, que ninguém é capaz de dar atenção a todas as informações divulgadas pela mídia.

Essa idéia, que afirma haver um limite de capacidade da agenda pública, foi recentemente incorporada aos estudos do agendamento. Essa limitação é explicada tanto pela falta de tempo das pessoas – que não conseguem estar sempre em contato com os meios de comunicação-,

quanto por fatores cognitivos. Já no que diz respeito à agenda da mídia, esse limite é explicado, como já foi visto, pelo pouco espaço dos veículos.

A partir de todos os estudos da *agenda-setting* realizados ao longo do tempo, McCombs (2004) afirma que a capacidade da agenda pública está entre duas e seis questões, no máximo. Um exemplo citado por ele que demonstra esse dado foi o resultado de dez pesquisas da Gallup realizadas entre os anos de 1997 e 2000, que perguntavam aos americanos “Qual é o principal problema enfrentado pelo país hoje?”. Como resultado, apenas metade dessas pesquisas conseguiu apontar cinco questões citadas por 10% ou mais dos entrevistados. O valor de 10% é tido como o nível que começa a definir uma atenção significativa do público em relação a uma questão. Isso significa que no máximo cinco questões realmente tiveram a atenção do público.

Como resultado da limitação da capacidade da agenda pública e da competição das questões por um lugar nessa agenda, tem-se que apenas algumas questões específicas terão sempre um papel central de importância para as pessoas (McCOMBS. 2004)

McCombs vai além. Analisando a capacidade da agenda pública dos americanos entre 1954 e 1994, ele observou que, apesar do aumento do nível educacional da população, a capacidade da agenda pública manteve-se inalterada.

Por outro lado, ele observou que o aumento do nível educacional teve influência sobre outro aspecto da agenda: a variedade de questões que a compõem. Samuel Popkin (*apud* McCOMBS, 2004: 39), professor de Ciências Políticas da Universidade de Califórnia, afirma que pessoas com mais estudo possuem conhecimento sobre uma maior variedade de questões, incluindo aquelas que estão mais longe do dia-a-dia, como política internacional. Por outro lado, pessoas com um nível educacional mais baixo teriam em sua agenda questões mais ligadas à experiência diária, como por exemplo, o desemprego ou economia doméstica.

McCombs (2004) afirma que, considerando que a capacidade da agenda pública se mantém inalterada, e que o aumento do nível educacional faz com que as pessoas dêem atenção a uma maior quantidade de questões, pode-se afirmar que o resultado desses dois fatores implica na existência de agendas mais voláteis. Isso significa que mais questões entram e saem o tempo todo da agenda pública, apesar de algumas se manterem sempre como centrais e permanecerem mais tempo como relevantes.

Levando em consideração o nível educacional para observar como a agenda pública se constrói, outros aspectos também aparecem como centrais para o estudo do agendamento- já que uma de suas bases são as pesquisas de opinião pública. Sexo, idade, condição financeira e

etnia são também parâmetros de análise de resultados dessas pesquisas. Cada um desses aspectos é levado em conta para separar o público de entrevistados em “grupos de resposta” e, por isso, também teriam influência no processo do *agenda-setting*.

Como já foi visto no segundo capítulo deste trabalho, esses parâmetros não podem ser considerados isoladamente. Eles são fatores sociológicos de influência na opinião pública e, por isso mesmo, estão relacionados entre si.

Essa afirmação é válida, portanto, também no que diz respeito à formação da agenda pública. Um estudo realizado por Wayne Wanta (*apud* McCOMBS, 2004), que aborda como as pessoas aprendem a partir de questões importantes, revelou que apenas o nível educacional tem influência no grau de relevância dos assuntos na agenda das pessoas. Apesar de as pesquisas de opinião pública comumente apresentarem resultados diferentes para os diversos grupos de entrevistados; sexo, idade, etnia e condição financeira não têm nenhuma influência no que diz respeito à verificação da hipótese do agendamento. Assim, mulheres não refletem mais a agenda da mídia do que homens, nem o contrário; bem como pessoas mais jovens e ricas também não são mais suscetíveis aos efeitos da *agenda-setting* do que idosos mais pobres: somente “cidadãos com mais anos de educação formal espelharam mais fielmente a agenda da mídia.” (McCOMBS, 2004: 41).

Não se pode superestimar o papel da educação. Como já vimos, ela tem o efeito de sensibilizar as pessoas para uma maior variedade de questões. Outra influência importante é que um maior nível educacional é capaz de aumentar a atenção das pessoas para os noticiários. No entanto, pessoas com mais estudo não estão possuem maior tendência do que pessoas com menos estudo para erigir barreiras psicológicas de aceitação da agenda da mídia (McCOMBS, 2004).

3.4.3 O *timeframe* para os efeitos do agendamento

Quanto tempo leva para que a relevância das questões da agenda da mídia chegue à agenda pública? Essa questão sobre o *timeframe* é levantada por McCombs e norteia muitos estudos sobre o agendamento.

A teoria da agulha hipodérmica, já abordada neste trabalho, afirmava que as mensagens midiáticas eram “injetadas” na audiência assim como o líquido de uma seringa. Os efeitos, portanto, seriam imediatos. Por outro lado, havia a lei dos efeitos limitados, cuja origem se deu nos anos 40 e que prevaleceu por mais de 20 anos. Havia ainda, estudiosos como Wilbur Schramm (*apud* McCOMBS, 2004: 43) que afirmavam que os efeitos da mídia sobre sua

audiência de fato existiam, mas se consolidavam ao longo do tempo, assim como as estalagmites e estalagmites nas cavernas.

E os efeitos da *agenda-setting*? Demoram muito tempo para serem observados, ou são quase que instantâneos? McCombs afirma que os efeitos do agendamento “estão longe de serem instantâneos, mas se formam relativamente rápido” (McCOMBS, 2004: 44, tradução minha).

Neste momento, cabe retomar o estudo realizado por James Winter e Chaim Eyal, que analisou a saliência do tema “direitos civis” ao longo de 23 anos- entre 1954 e 1976- nos Estados Unidos. Foram realizadas 27 pesquisas de opinião da Organização Gallup que perguntavam aos entrevistados “Qual a principal questão com a qual o povo americano deve lidar atualmente?”.

A agenda pública foi formada pela porcentagem de pessoas que disseram, em cada uma dessas pesquisas, respostas que pudessem ser inseridas no tema “direitos civis”. Já a agenda da mídia era formada pelo número de notícias sobre direitos civis publicadas na primeira página do New York Times, em cada um dos seis meses anteriores à realização das pesquisas.

Essa comparação revela um padrão de declínio da correlação do primeiro para o sexto mês. A maior correlação foi para o primeiro mês (+0,71) e a menor para o sexto mês (+0,38). Esse resultado parece indicar que há um acúmulo de influência e contribuição pela cobertura das notícias de cada um dos meses.

No entanto, foram calculadas correlações parciais, nas quais a influência de cada mês na saliência da agenda pública para o assunto “direitos civis” foi determinada com a influência dos outros cinco meses eliminadas. O resultado demonstrou que há uma primazia do primeiro mês de cobertura imediatamente antes da pesquisa. A correlação de +0,71 para o primeiro mês se manteve, enquanto os valores para os outros meses caíram drasticamente- a correlação mais alta entre as outras parciais foi de +0,48 (EYAL e WINTER, 1981).

Há também evidências do outro lado da moeda, ou seja, quanto demora até que as questões desapareçam da agenda pública. Esse é o tempo para que correlações significativas entre a agenda da mídia e a agenda pública sumam completamente. Esse espaço de tempo, chamado de *time-lag* vai de oito a 26 semanas.

3.5 A segunda fase dos estudos do agenda-setting: as condições contingentes

Na evolução dos estudos sobre a teoria da *agenda-setting*, três momentos são complementares entre si e adicionaram novas perspectivas às investigações realizadas. A primeira fase estuda basicamente a relação entre a agenda da mídia e a agenda pública. Já a

segunda, que será analisada a partir de agora, começou a ser inserida nos estudos do agendamento a partir de meados da década de 70. Nela foram abordadas as condições contingentes que modificam os efeitos do agendamento, distribuídas em dois grupos: características da audiência – como a necessidade de orientação - e características da mídia, como comparações entre as influências da televisão e dos jornais impressos.

A última fase, que também será abordada neste trabalho, trata do estudo do agendamento em um segundo nível, abordando como os atributos de um objeto também são passíveis de agendamento.

3.5.1 Necessidade de orientação: por que o agendamento ocorre

Situações novas geram desconforto em todos nós até que comecemos a explorar e consigamos mapear mentalmente esse novo contexto. Existe uma necessidade de orientação sempre que um cenário é inédito.

É assim também em sociedade. A cada novo assunto ou acontecimento, as pessoas podem se sentir deslocadas por não compreenderem seu significado. A mídia entraria nesse contexto como a grande orientadora do público, tanto no que diz respeito ao fornecimento de informações, quanto nas opiniões publicadas nos editoriais (BARROW; WESTLEY *apud* McCOMBS, 2004).

O conceito de necessidade de orientação (*need for orientation*) vem da Psicologia e descreve as diferenças no desejo de encontrar um ponto de orientação. Edward Tolman, psicólogo americano, escreveu, no início do século XX, alguns textos sobre mapeamento cognitivo, que seria exatamente a idéia de que nós formamos mapas do ambiente em que estamos inseridos. Esse pensamento é também abordado por Lippmann, como já foi visto. Robert Lane (*apud* McCOMBS, 2004), por sua vez, atribui a necessidade de orientação à natureza do ser humano, ao processo de socialização na infância e à educação formal.

A necessidade de orientação nada mais é do que uma explicação psicológica para a transferência da saliência da agenda da mídia para a agenda pública. Esse conceito também está intimamente relacionado à relevância, à incerteza e às experiências pessoais de um indivíduo em relação a um tema.

Relevância, Incerteza e a necessidade de orientação

O conceito de necessidade de orientação é definido por outros dois sub-conceitos que possuem papéis sequenciais: relevância e incerteza (McCOMBS, 2004).

Se uma pessoa não sente desconforto com relação a alguma situação que enfrenta, sua necessidade de orientação é baixa. E mais: pode-se dizer, logicamente, que essa situação não tem relevância para essa pessoa. Assim, o conceito de relevância diz respeito à saliência de um assunto para um indivíduo. Se a relevância for baixa, significa que a necessidade de orientação também o é.

A relevância também pode estar relacionada ao nível social e tem diversas fontes. Para mostrar de onde vêm os motivos da relevância, McCombs (1999) pediu aos entrevistados de duas pesquisas de opinião realizadas em 1992 e 1996, nos Estados Unidos, que apontassem as razões para suas respostas à pergunta sobre “o principal problema enfrentado pelo país”. A ordem das respostas – da mais frequente para a menos frequente foi: dever civil, identificação emocional com o tema, interesse pelo tema, influência social e interesse próprio. Nas duas pesquisas o resultado foi o mesmo, com pequena variação.

O que mais chama a atenção nesse resultado é o fato de que o senso comum de que as pessoas são mais afeitas aos temas que lhes dizem respeito diretamente foi completamente excluída por essa investigação.

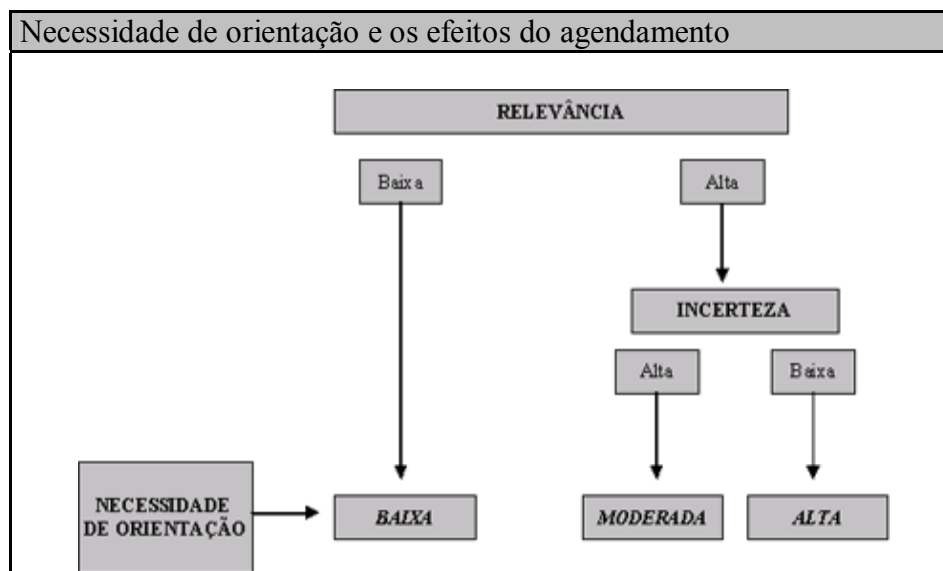
A relevância de um assunto também deve ser considerada a partir da incerteza de um indivíduo sobre ele. Muitas vezes, as pessoas já têm toda a informação que desejam sobre um tema e, por isso mesmo, o grau de incerteza delas é pequeno. É o caso dos temas públicos que estão estáveis na opinião pública há muito tempo - como foi mostrado com o estudo sobre “direitos civis”. Sob essas condições, esses indivíduos deixam de dar atenção às notícias, mas utilizam os meios de comunicação para monitorar se houve qualquer alteração na situação inicial. A necessidade de orientação é moderada.

Em outros casos, tanto a relevância quanto a incerteza sobre um assunto são altas. É o que ocorre com questões nunca antes discutidas ou pouco abordadas pela mídia, como temas de economia cujos conceitos são de difícil compreensão. Nessa situação, a necessidade de orientação é alta.

Por fim, pode acontecer de a relevância de um tema para população ser tão baixa que nem a veiculação maciça de notícias sobre esse tópico é capaz de voltar a atenção do público para a questão. Foi o caso do escândalo sexual envolvendo o ex-presidente americano Bill Clinton e sua secretária, Mônica Lewinski. Apesar da veiculação inesgotável de material sobre o assunto, todas as pesquisas de opinião mostraram que os americanos não estavam preocupados com a vida particular do presidente do país: “Algumas vezes, o público percebe pouca necessidade de orientação e pouca necessidade de voltar sua atenção para a agenda da

mídia” (SEGVIC e YIOUTAS *apud* McCOMBS, 2004: 57). O quadro abaixo mostra a relação entre a relevância de uma questão e a incerteza do público sobre seu conteúdo:

QUADRO 3 - RELEVÂNCIA E INCERTEZA



FONTE: McCOMBS, Maxwell. **Setting the Agenda: the mass media and public opinion**. Cambridge: Polity Press, 2004.

Quanto maior for a demanda por orientação, maior será a adoção da agenda da mídia por um indivíduo. Um estudo de agendamento realizado no Japão, em 1993, encontrou uma modesta correlação entre a agenda da mídia e a agenda pública (+0.39) durante eleições realizadas no país. No entanto, quando os eleitores entrevistados foram divididos entre aqueles com baixa, moderada e alta necessidade de orientação, esse valor foi alterado.

Para o grupo de entrevistados com uma demanda moderada por orientação, a correlação subiu para +0,62; e para o grupo com alta necessidade de orientação esse valor chegou a +0.86. Os números encontrados por essa investigação comprovariam, então, a tese de que quanto mais um indivíduo precisa de orientação, mais ele estaria afeito a aceitar a agenda da mídia.

O resultado dessa pesquisa é também revelador quanto à baixa correlação encontrada. O valor nos mostra que havia uma pequena necessidade de orientação entre os eleitores japoneses. Mais da metade (57%) tinha baixa demanda por orientação e somente 21% tinham uma necessidade alta. “Nessa situação, o conceito de necessidade de orientação provê uma explicação concisa para o baixo grau de correspondência entre a agenda da mídia e a agenda pública. Com uma baixa demanda por orientação, a maioria dos eleitores tinha pouca motivação para dar atenção à agenda da mídia e adotá-la.” (McCOMBS, 2004: 59, tradução minha)

Voltando a Chapel Hill, esse conceito mostra, ainda, por que houve uma correspondência quase perfeita (+0,97) entre a agenda da mídia e a agenda pública da cidade, durante as eleições de 1968. Como o grupo analisado pela pesquisa de opinião pública realizada era formado apenas por eleitores indecisos, é evidente que a necessidade de orientação era muito grande entre eles. O fato de eles ainda não terem decidido em quem votar tornava as questões relacionadas à campanha muito relevantes, além de, obviamente, existir um elevado grau de incerteza entre esses eleitores.

A curiosidade intelectual das pessoas também explicaria diferenças no nível de interesse em um tipo de informação específica. Isso porque a evidência de um fato entre o público é muito mais do que sua disponibilidade cognitiva; é mais do que o grau de acessibilidade de um assunto na mente das pessoas. Se assim fosse, o caso Monica Lewinsky teria dominado a agenda pública dos americanos na época e sabe-se que isso não ocorreu.

As experiências pessoais e a necessidade de orientação

Não é apenas a mídia que funciona como fonte de orientação para as questões públicas. As experiências pessoais, como a conversação com amigos e colegas de trabalho também podem ser uma forma de as pessoas se orientarem sobre algum tema. A fonte principal irá variar de acordo com a natureza da questão.

Assim, por exemplo, a inflação é um tema que é conhecido no dia-a-dia, na rotina de compras de uma família. À medida que os preços sobem, as pessoas percebem essa questão e, portanto, a mídia não precisa alertá-las sobre o aumento de preços. Por outro lado, a balança comercial de um país não é um assunto que está ao alcance de todos e, portanto, a principal fonte de conhecimento sobre o tema será a mídia.

Levando em consideração esses dois grupos de assuntos, foi criada uma divisão bastante importante para o estudo do agendamento. Em termos teóricos, algumas questões são consideradas *obtrusive* – são diretamente experimentadas pelos indivíduos -, e outras se classificam como *unobtrusives* - são encontradas apenas nas notícias, não sendo experimentadas no dia-a-dia.

Na falta de uma tradução em português que seja fiel ao sentido dessas duas palavras, será mantida, ao longo deste trabalho, a nomenclatura em inglês, definida por Harold Zucker (*apud* McCOMBS, 2004).

Um estudo realizado no Canadá analisou três assuntos públicos em 1982: inflação, desemprego e unidade nacional. (EYAL *et al apud* McCOMBS, 2004). Anos antes, em 1978,

uma investigação parecida nos Estados Unidos levou em conta outras questões: poluição, abuso de drogas, energia, desemprego, crime e custo de vida. (ZUCKER *apud* McCOMBS, 2004). Os temas foram divididos em *obtrusive* e *unobtrusive* e os resultados das correlações entre a agenda pública e a agenda da mídia, observados. O quadro abaixo confirma a hipótese de que os assuntos que são *unobtrusive*, ou seja, aqueles cujo conhecimento não se faz por meio da experiência pessoal, produzem uma maior correlação entre as agendas:

QUADRO 4 - O AGENDAMENTO E OS ASSUNTOS “OBTRUSIVE” E “UNOBTRUSIVE”

Os efeitos do agenda-setting para os assuntos obtrusive e unobtrusive			
	Obtrusive		Unobtrusive
Canadá	Inflação (+0.28)	Desemprego (+0.67)	Unidade Nacional (+0.96)
	Crime (+0.19)		Poluição (+0.79)
Estados Unidos	Custo de Vida (+0.20)	Desemprego (+0.60)	Abuso de drogas (+0,80)
			Energy (+0.71)

FONTE: McCOMBS, Maxwell. **Setting the Agenda: the mass media and public opinion**. Cambridge: Polity Press, 2004, p.61, tradução minha.

Observando os resultados indicados no quadro 4, podemos perceber que há uma elevada correlação entre a opinião pública e a cobertura das notícias para as questões que são *unobtrusive* e baixa correspondência para as *obtrusive*.

Mais uma vez, o conceito de necessidade de orientação aparece diretamente ligado ao estudo do agendamento. Pode-se relacionar esse conceito à própria divisão de assuntos como *obtrusive* e *unobtrusive*. Estes não são experimentados no dia-a-dia e, portanto, as pessoas têm uma grande demanda de informação sobre eles – a necessidade de orientação é alta. Já aqueles fazem parte da experiência pessoal e a mídia não será fonte de informação para os indivíduos - a necessidade de orientação é baixa.

Pode parecer bastante simples dividir as questões públicas nesses dois grupos. Mas McCombs (2004) chama a atenção para o fato de que essa categorização não é assim rígida. Ela não está na questão em si, mas é a experiência que uma pessoa tem com um assunto que a torna *obtrusive* ou *unobtrusive*.

Por isso, a questão do desemprego encontra-se, no quadro 4, **entre** o grupo de assuntos que são *obtrusive* e aqueles que são *unobtrusive*. O desemprego é um dos assuntos que pode

trafegar entre essas duas classificações. Isso porque, para as pessoas que estão desempregadas ou que conhecem alguém próximo que esteja, a questão é *obtrusive*, ou seja, faz parte de sua experiência diária. Por outro lado, para pessoas que nunca enfrentaram essa questão de perto, o tema desemprego é apenas mais um entre tantos outros sobre os quais ele tem acesso somente pela mídia, o que o caracteriza como sendo *unobtrusive*.

McCombs (2004) aponta, ainda, outra conclusão importante. Para os assuntos *obtrusive*, uma exposição grande à mídia jornalística não aumenta a saliência das questões analisadas. Já entre os assuntos não experimentados no cotidiano pelas pessoas (*unobtrusives*), quanto maior a exposição aos meios de comunicação, maior a saliência das questões na agenda pública.

Mais um aspecto pode ser adicionado à questão. A quantidade de informação necessária para satisfazer a necessidade de orientação é diferente entre as pessoas. Assim, ainda que um indivíduo tenha experiências com algumas questões, ele pode necessitar de mais orientação e recorrer à mídia para obter mais informações. Para outras pessoas, no entanto, a informação no nível da experimentação é mais do que suficiente.

Por fim, a conversação entre as pessoas também está naturalmente relacionada à frequência de utilização dos meios de comunicação e à experiência pessoal com alguns temas. Embora não tenha um papel independente em influenciar, positiva ou negativamente, a aceitação da agenda da mídia, “algumas vezes, a conversação reforça o impacto das agendas da mídia” (McCOMBS, 2004: 65). Em outras, pode ser uma fonte conflitante de orientação que até mesmo reduz a influência da mídia.

3.5.2 Os jornais impressos e os telejornais: qual é mais poderoso?

É muito comum que os meios de comunicação sejam comparados entre si. Especialmente com o mito que ronda os estudos dessa área sobre o poder da televisão. Por isso, muitos trabalham realizam a comparação entre os jornais impressos e os noticiários televisivos.

De acordo com McCombs (2004), no que concerne à pesquisa da *agenda-setting*, o grau de influência de um veículo e de outro irá depender da situação. Ele questiona até mesmo se essa diferença existe. Afinal, as evidências da influência do agendamento cobrem uma grande variedade de situações em termos de geografia, períodos históricos, contextos políticos, além do grande número de assuntos e de empresas de comunicação.

McCombs (2004) explica, utilizando uma série de exemplos, que em cada caso analisado, veículos impressos e a televisão se comportaram de maneiras diferentes no que diz respeito à influência na agenda pública.

Considerando os estudos do agendamento de um modo geral, ele diz que, na metade das vezes, não há qualquer diferença entre a atuação desses dois tipos de veículos. A outra metade mostra que há uma certa preponderância do jornal impresso, o que vai de encontro ao senso comum de que a dramatização da televisão a torna o meio de comunicação mais poderoso nos dias de hoje.

A percepção de que o jornal produz uma correlação maior entre as agendas pública e da mídia é facilmente explicada se considerarmos que ele possui mais espaço e, portanto, podem divulgar mais vezes um mesmo tema em suas páginas. O dinamismo da televisão não permite que uma matéria sobre algum assunto específico seja muito grande ou, ainda, que seja desdobrada por muitos dias. Assim, a audiência tem um período de contato bem maior com uma determinada questão no jornal impresso, muitas vezes até antes de esse tema chegar ao topo da agenda mídia e aparecer nos telejornais.

Além disso, é preciso considerar que há, no cenário internacional, um fator que confere aos jornais impressos uma certa “vantagem”: “Em muitos países, toda ou parte do serviço de televisão é controlado em algum grau pelo governo, enquanto que, quase universalmente, jornais impressos estão em mãos privadas.” (McCOMBS, 2004: 49).

Evidências empíricas, por outro lado, mostram que a existência de uma grande variedade de veículos diferentes, tanto no que diz respeito à abrangência, quanto no que concerne ao meio pelo qual as notícias são divulgadas, torna a comparação entre televisão e jornais bastante complicada.

McCombs cita várias situações nas quais televisão e jornais se revezaram como “meio cuja influência foi mais poderosa”. Assim, por exemplo, em seu estudo inicial de Chapel Hill, observou-se a preponderância do New York Times sobre o jornal local analisado, o qual, por sua vez, teve maior influência entre os eleitores indecisos do que a cobertura televisiva nacional.

Fora das análises realizadas sobre períodos eleitorais, essas evidências também são bastante diversas. Em Toledo, na Espanha, por exemplo, para a agenda de temas nacionais, as redes de televisão locais e nacionais preponderaram sobre o jornal da região; mas quando se analisou a agenda de temas regionais, o jornal impresso local teve maior influência sobre a audiência do que a rede de televisão da cidade.

A partir disso, McCombs explica que a maior influência de um tipo de veículo ou de outro depende do próprio posicionamento de uma sociedade com relação aos seus meios de

informação. Assim, ele cita os americanos como um povo que acredita ser um dever cívico acompanhar o que acontece no país.

Mais do que isso. É a partir dessa consideração que ele introduz nos estudos do agendamento a importância de se analisar aspectos cognitivos e sociais que explicam como cada indivíduo atende às notícias veiculadas pelos meios de comunicação.

Apesar disso, McCombs afirma que “[...] até mais importante do que o impacto relativo dos jornais impressos e da televisão é a completa variedade de fontes de notícias disponíveis para o público. A diversidade na agenda pública [...] está significativamente relacionada ao número de jornais impressos, estações de rádio e canais de televisão em uma comunidade.” (McCOMBS, 2004: 51, tradução minha).

3.6 A agenda de atributos: o segundo nível do agenda-setting

A agenda da mídia não é formada apenas por questões públicas. Ficou evidente, ao longo deste trabalho, que a maioria dos estudos dizem respeito à análise de temas públicos, como desemprego, crime e inflação, principalmente no acompanhamento de eleições, em todo o mundo.

No entanto, é preciso lembrar que, na definição, a agenda é formada por objetos, que podem ser, por exemplo, os candidatos de uma eleição, ou até mesmo instituições competindo entre si. A grande questão, então, é por que os temas públicos prevaleceram como foco dos estudos do agendamento. McCombs dá três motivos para essa escolha. Primeiro, uma agenda composta por assuntos públicos fornece uma ligação óbvia e muito forte entre comunicação de massa e opinião pública. Em segundo lugar, há uma tradição de estudos eleitorais nas Ciências Sociais que dá grande ênfase à importância dessas questões para uma opinião pública informada. Por último, as práticas de pesquisas de opinião pública, com sua ênfase nos assuntos públicos, fornecem a metodologia mais comumente utilizada para medir a agenda pública (McCOMBS, 2004).

O objeto que compõe a agenda é aquilo para o que as pessoas irão voltar suas atenções e sobre as quais terão atitudes e opiniões. Cada um desses objetos que podem ser analisados possui uma lista de atributos, ou seja, uma agenda de características que formam a sua imagem na mente do público. A análise da influência dessa agenda de atributos é o segundo nível de estudo da *agenda-setting*.

Assim, o primeiro nível de estudo estaria na transferência da saliência dos objetos da agenda da mídia para a agenda pública. O segundo nível, por sua vez, analisa a transferência

dos atributos desses objetos de uma agenda para a outra. Isso significa que o agendamento passa do nível da atenção, para o nível da compreensão.

A agenda de atributos está ligada à idéia de Lippmann de que a mídia é responsável por fornecer as bases para que os indivíduos formem as imagens do mundo em suas cabeças. A partir disso, é importante fazer uma observação à frase exposta por Bernard Cohen (*apud* McCOMBS, 2004), que afirma que a mídia não é capaz de nos dizer o que pensar, mas nos diz, com sucesso, em que pensar. Esse é apenas o primeiro nível do agendamento. Para que a frase fique completa, é preciso acrescentar que a mídia também nos diz “como pensar um assunto”, já que a agenda de atributos envolve os temas com características.

É preciso destacar, inicialmente, que os atributos de um tema mudam ao longo do tempo. Assim, por exemplo, no caso da questão “economia”, em um dado momento sua característica mais proeminente pode ser a inflação e, em outro, o desemprego ou a balança comercial.

Retomando o caso das eleições de 1993 no Japão, McCombs procura demonstrar como o agendamento se faz nesses dois níveis. No primeiro, foi analisada a saliência do tema “reforma política”, que esteve em 80% de toda a cobertura dos dois principais jornais do país. A saliência do assunto na agenda pública esteve correlacionada positivamente com o nível de atenção voltada para as notícias políticas.

Um estudo realizado por David Cohen analisou a questão da poluição do manancial Barton Springs, um ícone ambiental da cidade de Austin, no estado americano do Texas, que despejava mais de 15 milhões de galões de água fresca todos os dias em uma piscina natural, no coração da cidade (MAHER, *apud* McCOMBS: 2004).

A cobertura do jornal local sobre o assunto apontou a expansão imobiliária e dos shoppings como principais causas da poluição do Barton Springs. Quase não mencionado foi o impacto provocado pelo crescimento da população da cidade.

O resultado comprovou a hipótese de que os atributos de um objeto também são transferidos da agenda da mídia para a agenda pública: “Houve uma correspondência perfeita (+1,0) entre a saliência dos atributos que definem as imagens dessa questão ambiental nos jornais e entre o público.”(McCOMBS, 2004: 81).

Tanto o objeto quanto seus atributos têm sido medidos com uma variedade grande de perguntas abertas. As primeiras investigações sobre o agendamento fundaram-se sobre as pesquisas da renomada organização Gallup, que datam dos anos 30, e que, na maioria das vezes, perguntavam aos entrevistados sobre a principal questão enfrentada pelo país - no caso, os Estados Unidos. Apesar dessa espécie de tradição ter originado outros estudos, foram

apontadas inesgotáveis alternativas bastante criativas de medir a saliência das questões públicas.

Uma delas, sobre a criminalidade em Syracuse, no estado americano de Nova Iorque, foi bastante original com relação às perguntas que fez aos entrevistados:

Pensando sobre a questão do crime na área de Syracuse, em uma escala de 1 até 10, na qual 1 é para sem importância para você e 10 é o mais importante para você, como você classificaria o tema crime? Quão preocupado você está com ser vítima de um crime? Você diria que não está preocupado, está ligeiramente preocupado ou muito preocupado? (EINSIEDEL; SALOMONE; SCHNEIDER *apud* McCOMBS, 2004:83, tradução minha)

A ausência de resposta também tem sido, nos estudos eleitorais do agendamento, uma medida inversa da saliência dos atributos. Quanto menor for o número de pessoas que não possuem opinião sobre um candidato, maior a saliência dele entre o público. O mesmo é válido para as questões públicas. Quanto maior for o número de pessoas que não possuem opinião sobre um aspecto particular de um tema, menor a saliência desse atributo entre o público. (McCOMBS, 2004)

Esses foram apenas alguns exemplos que demonstram como a agenda de atributos leva o agendamento para um outro nível de influência, muito mais poderosa do que era atribuído pelos primeiros estudos. Esses efeitos, por moldarem as imagens das questões públicas na mente das pessoas, estão diretamente ligados à formação da opinião pública. É neste momento que a relação de influência entre a mídia jornalística e a opinião pública se concretiza.

A agenda de atributos é o segundo nível do estudo da *agenda-setting*, mas caracteriza também a terceira fase dessas investigações. Depois da análise das condições contingentes, que são responsáveis por diminuir as consequências do agendamento, a agenda de atributos retoma a idéia de efeitos poderosos, principalmente porque se coloca como organizadora de opiniões.

4. FRAMING, O ENQUADRAMENTO DAS QUESTÕES

A tese do *framing* (enquadramento) é bastante recente. Suas bases estão nos estudos de Erving Goffman, que em 1974 abordou pela primeira vez este conceito. Segundo ele, os *frames*, ou quadros narrativos, seriam estruturas cognitivas básicas que guiariam a percepção da audiência sobre a realidade.

É possível relacionar facilmente as idéias de Lippmann ao conceito de enquadramento. As imagens do mundo que nos são transmitidas por meio da seleção diária do que é notícia nada mais são do que quadros da realidade. Este é o primeiro ponto em que as teorias do agendamento e do enquadramento se encontram.

Robert Entman, um dos principais pesquisadores de comunicação que estuda a teoria do enquadramento, define de maneira bem simples esse conceito: “Enquadrar é selecionar alguns aspectos de uma realidade percebida e fazê-los mais salientes num texto comunicativo, de maneira a promover uma definição particular de um problema, interpretação causal, valoração moral, e/ou recomendação de solução” (ENTMAN, 2004: 5)

É importante destacar que Entman utiliza o termo “selecionar”. Isso implica em discutir em que nível se dá essa seleção. Se, por um lado, for uma escolha inconsciente por parte do profissional da mídia, então o *framing* limita, enquanto teoria dos efeitos, seu poder de formação de opinião pública. Por outro lado, se a seleção for deliberada, então os meios de comunicação de massa têm papel preponderante, ativo e voluntário na construção de uma opinião entre a audiência.

Um dos exemplos mais citados de *framing* é dado por Kahneman e Tversky:

Imagine que o governo dos Estados Unidos precise divulgar para a população que está em ação uma rara doença asiática que atinge 600 pessoas. Duas alternativas para combater a doença foram propostas pelo poder público. Na primeira, o Plano A, 200 pessoas serão salvas. Na segunda, o Plano B, um terço das 600 pessoas atingidas serão salvas e os outros dois terços irão morrer. Você é a favor de qual desses planos? (KAHNEMAN; TVERSKY *apud* ENTMAN, 1993: 53)

O resultado demonstra como funciona um enquadramento: 72% dos entrevistados escolheram o plano A e 28% o plano B. Isso mostra que, embora tenham sido oferecidas opções idênticas, o modo como elas foram colocadas para os entrevistados teve papel decisivo no resultado encontrado. Foram abordados dois ângulos diferentes: “pessoas que irão morrer” e “pessoas que serão salvas”.

Analizada à luz das idéias de Goffman, a discussão sobre a seleção de *frames* não tem sentido. Para ele, o enquadramento é inerente não apenas ao processo comunicacional, mas também a todos os processos sociais.

Outro aspecto interessante do estudo do enquadramento é que ele possui uma relação estreita com os estudos da psicologia cognitiva na abordagem de que a mente das pessoas é formada por estruturas cognitivas chamadas de esquemas (*schemas*), que organizam seus pensamentos (ENTMAN, 1989). O sistema de esquemas de uma pessoa é formado por crenças, atitudes, valores e preferências que interligam diferentes idéias.

O interessante da análise dos esquemas mentais é que ela vai de encontro à teoria dos efeitos limitados de Lazarsfeld, que afirma que as pessoas voltam sua atenção apenas para as informações que reforçam suas opiniões. Na verdade, o processo de enquadramento explica exatamente como o público é capaz de apreender novas informações. A atenção estaria voltada mais para a necessidade de orientação - conceito já abordado anteriormente - do que para o reforço de crenças já existentes.

Assim, a idéia do enquadramento se configura em um esquema bastante simples. Em primeiro lugar, as pessoas utilizariam atalhos mentais para dar sentido ao mundo que as cerca. Além disso, as informações que chegam a elas forneceriam dicas sobre em que lugar da mente “arquivar” esses quadros. Já foi também abordado, neste trabalho, que a mídia é uma das principais fontes de informação para o público. A partir disso, a teoria do *framing* acrescenta que os meios de comunicação criam uma expectativa de enquadramento que constrói um *frame* dominante. Por fim, ao longo do tempo, as pessoas criariam hábitos de pensamento, estruturando novas informações de acordo com esse *frame* dominante.

Frames são construções que nos permitem interpretar os acontecimentos. Essa afirmação foi feita por uma organização dos Estados Unidos, chamada Frameworks Institute (2005), que estuda os enquadramentos dos mais diversos temas dentro da sociedade norte-americana, que vão desde a análise da questão do abuso sexual de crianças até temas como política externa e aquecimento global. A definição de *framing* apresentada por essa organização remete, mais uma vez, ao estudo dos efeitos da mídia sobre a opinião pública. Se os *frames* sugerem uma interpretação, então seu efeito vai além do que foi proposto na origem da teoria do agendamento. A mídia teria, portanto, o papel de dizer às pessoas “como pensar” um assunto, além de estabelecer a ordem do dia.

Mais uma vez, é preciso recorrer à outra definição de *frame* de Robert Entman para que se esclareça mais um importante aspecto do enquadramento. Enquadrar não é apenas repetir

sem parar um *slogan*. Para além disso, é uma construção capaz de nos ajudar a organizar o mundo. (ENTMAN, 2004). Quando os *frames* não são bem sucedidos nessa tarefa, eles são descartados por outros “quadros”. Mais comumente, quanto novos fatos não encontram ressonância nos quadros que já estão em nossas mentes, eles são rejeitados e não os *frames* antigos.

O número de quadros narrativos que estão arquivados na nossa mente não é infinito. É importante lembrar que um mesmo enquadramento é ativado em nossa mente por diferentes acontecimentos. Isso significa que *frames* já arquivados na mente humana são reativados por novas informações. O desafio nesse ponto, para os profissionais da mídia, é realizar um “re-enquadramento”: fornecer às pessoas uma lente diferente para processar uma informação, ainda que esta já esteja internalizada em um outro *frame*, sob um ponto de vista diferente.

Assim, observa-se que o estudo do *framing* deve ser analisado sob dois aspectos: o *framing* da mídia – que diz respeito aos elementos utilizados pelos meios de comunicação para criar um quadro narrativo específico- e o *framing* da audiência, que é a maneira como o próprio público irá enquadrar determinadas mensagens a partir das informações fornecidas pela mídia.

Veremos, a seguir, que não é simples realizar enquadramentos que concorram com outros que já estão estabelecidos na mente do público. Uma série de fatores influencia na adoção ou rejeição de um quadro pela audiência.

4.1 O framing da audiência: o público e a aceitação dos enquadramentos da mídia

De acordo com Shanto Iyengar (1991), há duas maneiras de se criar enquadramentos para os assuntos públicos: os *episodic frames* e os *thematic frames*. O primeiro diz respeito a um enquadramento individual, que responsabiliza fatos isolados das questões públicas. Já os *thematic frames* contextualizam o acontecimento, procurando relacioná-los com a situação da sociedade como um todo.

Os níveis de abordagem são diferentes. Um bom exemplo vem a ser a cobertura sobre os sem-teto. Um jornal poderia abordar o caso de uma senhora e de sua família que passam o dia andando pelas ruas em busca de comida e dinheiro e que, ao final do dia, têm que dormir debaixo de uma marquise no centro do Rio de Janeiro. Apresentada como uma história pessoal, a notícia abaixo se caracteriza como um *episodic frame*. No entanto, se o caso dessa senhora e sua família fosse inserida na problemática da falta de moradia no estado do Rio de Janeiro, ou ainda como resultado do alto índice de desemprego que assola o país, a mesma

matéria teria um enquadramento completamente diferente. Ela passaria a se constituir como um *thematic frame*.

Essa divisão não é meramente conceitual. Ela tem consequências importantes no que diz respeito ao modo como o público irá tratar a situação: como caso isolado e não representativo sobre o tema em questão - *episodic frame*-, ou como uma questão pública importante para a sociedade e que deve ser resolvida pelo governo - *thematic frame*.

Uma das idéias centrais do processo de enquadramento é que a ideologia não é vista como uma barreira para a apreensão de novos *frames* pelas pessoas, ou seja, alguém com idéias pré-concebidas sobre um assunto não tende a excluir novos quadros impostos pela mídia. Pelo contrário. A ideologia é abordada como um esquema que influencia a maneira pela qual as pessoas processam as novas mensagens midiáticas, seja por caminhos mais complicados ou mais simples. Entman (1989) chama essa interação entre a mídia e a maneira como a audiência apreende os quadros narrativos de Modelo de Interdependência.

O impacto da mensagem é fruto da interação entre seus atributos e os esquemas mentais da audiência. Um dos componentes dessa interação é a saliência da mensagem, aspecto que também é abordado pela teoria do agendamento. Assim, os interesses pessoais de uma pessoa em relação a um assunto são essenciais na decisão de voltar a atenção ou não para esse tema.

Outro ponto determinante desse processo de interação é se a mensagem é relevante para atitudes “periféricas” ou “centrais” de um indivíduo. Assim, Entman (1989) cita o exemplo de liberais e conservadores nos Estados Unidos. Ele afirma que as questões centrais para os liberais seriam aquelas que envolvessem os ideais de mudança e igualdade; já para os conservadores, aquelas que trouxessem enquadramentos sobre o capitalismo.

Outro exemplo dado por Entman para explicar essa questão é de um editorial favorável ao mercado capitalista que sugerisse a privatização dos correios nos Estados Unidos. Enquanto essa mensagem poderia entrar em conflito com alguns elementos da ideologia liberal, isso só aconteceria “periféricamente”, já que o controle do governo sobre utilidades públicas não é fundamental para o liberalismo americano. Assim, esse enquadramento daria suporte ao conservadorismo, mas poderia também enfraquecer a relação dos liberais com esse aspecto do liberalismo.

A origem da informação também desempenha papel central na interação entre o que é divulgado pela mídia e o sistema de esquemas da audiência. Assim, o editorial de um jornal - que é um texto abertamente opinativo e com tom persuasivo - pode ser mais facilmente rejeitado por uma pessoa que tenha outras idéias sobre o assunto abordado do que uma

matéria comum, publicada nas páginas internas, que também contenha idéias dissonantes daquelas do indivíduo.

Por fim, o último aspecto a ser considerado é o grau de novidade introduzido por uma mensagem. Quanto menos familiar for um assunto apresentado pela mídia, menor será a suscetibilidade do indivíduo em inseri-lo em uma categoria mental já existente, mantendo sua atitude. Entman (1989) afirma, portanto, que quando um assunto da mídia é pouco familiar ao indivíduo dentro do seu “espectro ideológico”, a influência da mídia é maior.

Segundo o autor, os editoriais afetariam mais as pessoas que já se identificam com alguma posição sobre os assuntos abordados do que aqueles que possuem uma visão moderada. Se um indivíduo identifica, no editorial, informações que endossam suas idéias ou que vão de encontro a elas, então os enquadramentos do texto são mais salientes para ele. Já os indivíduos que não possuem qualquer “compromisso” com qualquer idéia abordada no editorial podem não encontrar relevância na mensagem. Além disso, os editoriais têm maior efeito quando a cobertura é sobre um assunto novo do que sobre assuntos já familiares a audiência.

Outra hipótese sustentada por Entman é a de que os pontos de vista abordados nas notícias sobre um determinado assunto afetariam igualmente as pessoas já ligadas a alguma ideologia e aquelas que não possuem compromisso com idéias prévias sobre esse tema. Isso porque as notícias possuem uma aparência de objetividade e neutralidade e, assim, seus enquadramentos tendem a ser mais aceitos do que as mensagens contidas nos editoriais.

Os textos de opinião, pelo menos no que diz respeito à mídia impressa, podem conter mais informação para que os leitores possam fazer julgamentos individuais do que contêm as notícias dos jornais - nas quais implicações políticas importantes e poderosas estão freqüentemente subentendidas. Por outro lado, como os editoriais são tachados como “opinião” e, portanto, lhes falta o “manto da objetividade” que é tão preconizado no jornalismo.

Por fim, os editoriais que apresentam um determinado ponto de vista não reforçariam, de modo significativo, as crenças centrais de um indivíduo sobre um determinado tema, mas apenas dariam suporte às opiniões mais periféricas.

Entman (1989) explica que pouco se sabe sobre como as pessoas desenvolvem e mudam de crenças políticas e preferências, mas afirma que as evidências encontradas e que apontam mudanças na opinião pública estão intimamente relacionadas com o Modelo de Interdependência.

Mais uma vez, é importante ressaltar que a teoria do *framing* se coloca como um estudo que vai de encontro à perspectiva da percepção seletiva – ou “autonomia da audiência”, como chama Entman. Isso porque, segundo ele, esse modelo requereria que as pessoas produzissem e aplicassem seus esquemas mentais de maneira individual. No entanto, embora o enquadramento se aproprie dos conceitos da psicologia cognitiva, a tese afirma que as posições ideológicas da audiência são produzidas também a partir da socialização. A cultura política é transmitida, reforçada e constantemente alterada pela influência dos pais, professores, amigos, líderes e colegas de trabalho que, em sua grande maioria, fazem uso dos meios de comunicação. Essa questão também é abordada pela *agenda-setting* como condição contingente para aplicação da hipótese.

Um outro aspecto que é bastante destacado por Entman (1989) é o efeito da mídia em outro tipo de opinião, a *perceived opinion*. A idéia é de que a mídia não atua somente sobre as opiniões pessoais, mas fornece informações a partir das quais as pessoas inferem o que as outras podem estar pensando sobre o assunto. Isso aconteceria também porque os meios de comunicação desencorajam deduções por parte do público quando excluem certos aspectos na abordagem de um tema.

Será abordado, no próximo capítulo, que o conceito de *perceived opinion* é muito importante para os estudos sobre os efeitos da mídia e que ele implica em consequências na opinião pública.

O que se pode perceber, no entanto, é que Entman (1989) é bastante cauteloso sobre os efeitos do enquadramento das notícias sobre a opinião pública, pois afirma que a mídia não é a única fonte de informação e influência sobre a audiência.

Por fim, é importante salientar que os efeitos do enquadramento também são verificados, a partir dos estudos realizados, pelas pesquisas de opinião pública. Esse parece ser o ponto crucial de toda a análise das duas teses abordadas neste trabalho. Todos os conceitos de opinião pública apresentados no capítulo um são reunidos, pelo *framing* e pela *agenda-setting*, nos resultados apresentados pelas pesquisas. A aceitação ou não de um enquadramento pela audiência não é nada mais do que o reflexo dos efeitos da mídia sobre a opinião pública.

4.2 O “Modelo Cascata” de transmissão de um quadro narrativo

O “Modelo Cascata” (*Cascade Model*) explica como um quadro narrativo é transmitido entre todos os atores envolvidos na sua construção e transmissão. O *frame* não é, necessariamente, uma construção da mídia, embora o foco deste trabalho seja no enquadramento realizado pelos meios de comunicação. Assim, o governo de um país pode, por exemplo, tentar transmitir um quadro narrativo de seu interesse até que ele chegue à mídia e seja repassado ao público. Por outro lado, esse mesmo *frame* pode, no caminho, não receber adesão de outros grupos envolvidos, como o Congresso Nacional, e chegar aos jornalistas como enquadramentos diferentes sobre uma mesma questão.

Assim, Entman (2004) afirma que o *Cascade Model* ajuda a explicar como os pensamentos e sentimentos que estão relacionados a um *frame* são transmitidos por esse sistema que tem, no topo da cascata, os responsáveis pela produção inicial do *frame* e, no final dela, o público.

Os jornalistas atuam nesse sistema indo atrás das fontes para saber como elas estão pensando sobre um determinado assunto. Elas podem estar com o mesmo discurso, discutindo entre si ou mesmo silenciando alguns aspectos particulares. Enquanto isso, editores e repórteres “conversam” entre si, comparam as impressões obtidas e monitoram a cobertura da concorrência. Assim, quanto mais uniforme for o discurso de todas as fontes consultadas, mais uniforme será também o *frame* construído pela mídia sobre o assunto. Por outro lado, se as idéias expressadas forem variadas, o enquadramento poderá apresentar sentimentos e opiniões dos diferentes “lados” em questão.

As palavras e imagens que criam o “enquadramento” podem ser distinguidas do resto das notícias pela sua capacidade e estimular adesão ou oposição aos lados de conflitos políticos. Essa capacidade pode ser medida pela ressonância cultural e pela magnitude dos quadros narrativos apresentados. A ressonância cultural diz respeito à utilização de termos que são mais compreendidos, memoráveis e de alta carga emocional dentro de uma cultura específica. Já a magnitude está relacionada à proeminência e repetição das palavras e imagens de enquadramento. (ENTMAN, 2004).

Quanto maior a ressonância e a magnitude, maior é a possibilidade de que o enquadramento evoque pensamentos similares e sentimentos em partes maiores da audiência. Entman destaca, no entanto, que alguns *frames* não precisam de repetição, pois seus significados já são compreendidos e gravados na memória com apenas poucas “aparições” na mídia. Esse foi o caso dos atentados de 11 de Setembro nos Estados Unidos.

Como já vimos, o conceito de *frame* está intimamente relacionado ao conceito de *schemas* - núdulos de idéias interligadas e sentimentos gravados na memória. Esses esquemas estariam conectados entre si em redes de conhecimento. Uma vez que os novos esquemas estejam guardados na memória, todas as informações posteriores sobre qualquer uma dessas idéias têm o potencial de trazer à mente sentimentos e conceitos associados a uma rede de conhecimento.

E esse processo de trazer à mente pensamentos e sentimentos funciona por meio do mecanismo que Entman (2004) chama de *Spreading Activation*. Ele explica que a ativação de um *schema* depende, em primeiro lugar, do apelo que o enquadramento de uma notícia tem sobre a audiência. Assim, é preciso que o *frame* possua ressonância e magnitude suficientes para que até o público mais distraído o perceba.

O segundo aspecto que influencia na ativação dos esquemas mentais é a “congruência cultural” de um *frame*. Quanto mais um quadro narrativo for compatível com esquemas que dominem a cultura política de uma sociedade, mais sucesso ele terá em ser apreendido pela audiência. A repetição de um enquadramento também tende a torná-lo cada vez mais acessível ao indivíduo.

Do outro lado estão os *frames* que são incongruentes com qualquer *schema* de interpretação. Eles são bloqueados e, portanto, não são disseminados. Outros fatores que podem bloquear a penetração de um enquadramento são a não-familiaridade, a complexidade e a irrelevância dele para os valores do público. A resposta mais fácil do público é ignorar esse tipo de abordagem, mas em alguns casos, as pessoas aplicam esquemas que possuam pensamentos mais aceitáveis.

Por fim, é possível que um enquadramento gere interpretações ambíguas a partir dos *schemas*. Nesse caso, as respostas ao *frame* em questão passam a ser menos previsíveis.

Para exemplificar as três situações, consideremos os exemplos dados por Entman (2004) sobre terrorismo. Conceitos como “sequestradores terroristas islâmicos”, “arranha-céus”, “bombeiros” e “prefeitos” já eram familiares à sociedade americana. Não houve qualquer esforço cognitivo para fazer as conexões promovidas pelos atores que produziram o enquadramento deste evento.

Por outro lado, uma abordagem incongruente com os esquemas dominantes também foi aderida por alguns veículos de comunicação nos Estados Unidos. Ela fez um enquadramento do “11 de Setembro” que colocou os seqüestradores dos aviões como “lutadores da liberdade” que buscavam “justiça” frente à “arrogância” e o “imperialismo” do “decadente império

americano”. Obviamente, essa mensagem não encontrou respaldo em nenhum *schema* e, portanto, esse enquadramento não foi aceito pela sociedade americana, ainda que tenha recebido atenção por parte da mídia.

O caso da explosão da bomba no Murrah Federal Building na cidade de Oklahoma em 1995, nos Estados Unidos, é o exemplo de Entman para um enquadramento cuja resposta é ambígua. Logo que o evento aconteceu, os jornais inicialmente lançaram a hipótese - prontamente aceita - de que fanáticos islâmicos teriam sido os culpados. Mas demorou para que a possibilidade de terrorismo doméstico tomasse lugar na mente dos americanos. O *frame* não era familiar à maioria dos americanos, mas a partir deste evento, um novo esquema mental foi se configurando nas redes de conhecimento dessa sociedade. Embora o enquadramento fosse dissonante do *frame* dominante, ele foi aos poucos sendo aceito por ser uma ameaça genuína, além de relativamente simples para apreensão.

É importante ressaltar que a adoção e replicação de um *frame* por parte dos jornalistas e sua retransmissão a audiência depende da própria motivação da mídia com relação a esse assunto. Os *frames* que chegam à mídia por meio das fontes serão “empacotados” de acordo com os interesses dos anunciantes; as considerações individuais dos jornalistas sobre o impacto do que eles produzem para suas carreiras; além do princípio que rege a profissão, que é o de informar o público.

4.3 O framing da mídia: a construção de quadro narrativo

Com o objetivo de operacionalizar o processo de construção de quadros narrativos, Entman (2004) criou uma tabela que cruza as informações de três tipos de foco de um *frame* – questões, eventos e atores políticos - e suas quatro funções - definir problemas, identificar causas/ agentes, sugerir uma solução e conferir julgamento moral.

O exemplo dado por Entman é o dos atentados de 11 de Setembro. Segue um esquema apresentado por ele para o enquadramento desse acontecimento:

QUADRO 5 - FRAME COMPLETO PARA O "11 DE SETEMBRO"

Enquadramento para o “11 de setembro”	Foco do frame		
	Questões	Eventos	Atores

Definir o problema	Destruir al-Qaeda para proteger os EUA	Ato de guerra, um ataque surpresa aos civis americanos	al-Qaeda e Taliban (causa do evento especificada)
Identificar a causa	Ataque do 11 de setembro (evento inteiro vira causa do frame “questão”)	Terrorismo	Ideologia, inveja dos EUA
Sugerir solução	Usar os recursos, mobilizar a nação para a guerra, suporte militar	Unidade, proteção	Guerra
Conferir valoração moral	Guerra prova que EUA é unido, eficiente e moral	Mal, irracional e culpado; inocentes americanos	Mal, opressor, fraco, impopular; EUA forte e bom

FONTE: ENTMAN, Robert. **Projections of Power:** framing news, public opinion and U.S. foreign policy. Chicago: The University of Chicago Press, 2004.

Os objetos do enquadramento são os aspectos que o definem como sendo uma questão, um evento um ou ator político. Na verdade, essas categorias não são mutuamente exclusivas. É preciso pensá-las no contexto e avaliar se cada uma delas se aplica à construção de um *frame* específico. Além disso, nem sempre um mesmo tema pode ser analisado sob esses três tipos de objetos.

Já as funções do *frame* nada mais são do que o próprio conceito de enquadramento apontado por Entman. Essas funções dizem respeito ao processo de construção de um quadro narrativo, de modo que ele consiga respaldos nos esquemas mentais da audiência.

4.4 Elementos do frame

Até agora, o *framing* foi abordado sob seus conceitos principais, a maneira pela qual os quadros narrativos atuam sobre a audiência e os focos presentes em um enquadramento. No entanto, é preciso entender como os *frames* são formados, ou seja, quais os elementos que produzem um enquadramento e que o tornam acessíveis cognitivamente.

De maneira bastante simples, Entman (2004) apresenta cinco elementos que podem identificar um enquadramento: palavras-chave, metáforas, conceitos, símbolos e imagens enfatizadas e repetidas na narrativa jornalística.

A organização Frameworks fez uma divisão bastante interessante dos elementos do *frame* e como identificá-los. São eles: contexto, números, mensageiros, imagens, metáforas e tom.

O contexto é talvez o aspecto mais complicado para o quadro narrativo descrever, mas também um dos mais importantes. É essencial identificar o ambiente ao redor do fato que está sendo abordado. A Frameworks (2005) dá um exemplo bastante interessante que ela mesma aplica em suas palestras sobre enquadramento. Imagine a figura de uma vaca comendo pasto. Você recebe a informação de que esta e outras vacas estão morrendo e é perguntado: “por que você acha que as vacas estão morrendo?”. As pessoas imediatamente colocam que o pasto pode estar estragado ou que o tratador desses animais pode estar sendo negligente. Em seguida, é mostrada a imagem da mesma vaca com um fundo urbano, rodeada por nuvens de fumaça. A mesma pergunta foi feita ao grupo de pessoas. Só que agora, naturalmente, a resposta foi diferente. As especulações consideraram o contexto em que a vaca estava inserida e muitos responderam que ela e outras vacas poderiam estar doentes devido à má qualidade do ar, da água e do solo.

Esse exemplo demonstra claramente que é muito importante que o enquadramento defina o contexto do assunto que está sendo tratado. Mais do que apontar detalhes sobre indivíduos, o contexto foca nas principais questões e tendências que norteiam o *frame*.

É no conceito de “contexto” que é retomada a classificação - também realizada pelo Instituto Frameworks - entre *episodic frames* e *thematic frames*. Estes seriam os quadros narrativos contextualizados, que apresentam evidências gerais sobre um assunto. Matérias episódicas são focadas em estudos de caso, em exemplos individuais. Ao contrário, a cobertura temática coloca um episódio em uma tendência nacional, explorando causas e efeitos em vez de dramatizar.

Os números também são elementos importantes na construção de um *frame*. No entanto, é preciso usá-los com parcimônia, pois podem ter o efeito de fazer o problema parecer maior do que ele realmente é, afastando as pessoas desse enquadramento. Sozinhos, os dados numéricos podem não ser capazes de criar as “imagens na nossa mente”. Já em conjunto com a narrativa, os números são bastante eficazes para evocar enquadramentos.

A instituição Frameworks (2005) destaca que, em primeiro lugar, números nunca podem estar separados do seu significado. Isso porque, apesar de serem um recurso muito utilizado para conferir objetividade à notícia, eles podem causar confusão no público. É preciso nortear

as estatísticas com uma história que diga o que está acontecendo, quão grande um problema é, e o que pode ser feito sobre ele.

Em segundo lugar, destaca-se que é mais eficaz que a interpretação dos dados venha antes dos números. Desse modo, os números ficam conectados à idéias mais facilmente e você permite às pessoas que entendam esses números como evidência e não como dados não trabalhados.

Outra sugestão bastante interessante para garantir a eficácia de um *frame* é inserir os números em um contexto social que forneça significado. Um exemplo: “Dois anos atrás na Nigéria, uma AK-47 poderia ser trocada por duas vacas. Hoje o preço abaixou para uma vaca. E no Sudão você pode ter uma AK-47 por um frango” (FRAMEWORKS, 2005: 20, tradução minha)

Outro elemento do *frame* é o mensageiro, que pode ser até mais importante do que a própria mensagem. O mensageiro é a pessoa, entidade ou grupo que se torna o símbolo físico daquele assunto. Eles aparecem na televisão, no rádio e dão entrevistas para os jornais e revistas. São aqueles que respondem à questão principal de um tema específico: “quem disse que essa é um problema para o qual eu devo voltar a minha atenção?” (FRAMEWORKS, 2005).

A escolha desse “quem” é essencial para o sucesso de um quadro narrativo. Sua aceitação depende de uma avaliação cuidadosa do mensageiro e da mensagem, para que não sejam reforçados aspectos negativos para o público, que pode simplesmente descartar o testemunho do mensageiro.

No caso do aquecimento global, por exemplo, embora o óbvio seja dar voz aos ambientalistas, o envolvimento deles com o assunto pode tornar o discurso menos atraente para as pessoas. Isso porque eles podem ser vistos como radicais que exageram no seu testemunho.

Por outro lado, os mensageiros fornecem autoridade na medida em que estabelecem as fronteiras da conversação, criando um enquadramento dos assuntos. O exemplo dado pela Frameworks demonstra bem a relevância do testemunho de autoridade:

A escolha de oficiais do governo como porta-vozes nos assuntos de política externa, por exemplo, sinaliza ao público que pessoas comuns deveriam deixar essa discussão para os especialistas. Em um estudo sobre a cobertura da política externa, Frameworks descobriu que pessoas comuns só foram utilizadas nas notícias quando a história era sobre sua falta de conhecimento sobre assuntos internacionais ou sobre sua falta de interesse. Os mensageiros foram escolhidos especificamente para reforçar o enquadramento. (FRAMEWORKS, 2005: 22, tradução minha)

O mensageiro é, portanto, aspecto essencial de um *frame*, mas precisa ser utilizado com cautela. Em primeiro lugar, ele deve ser alguém que confira confiança à informação e que transmita conhecimento. Algumas pessoas simplesmente não são levadas à sério, ainda que tenham alguma coisa a ser dita.

As imagens também são importantes na construção de um *frame*. Fotografias, ilustrações, gráficos e até mesmo mapas podem criar os mesmos modelos mentais que as palavras e isso deve ser cuidadosamente pensado, para que as imagens não contradigam o *frame* criado pelo texto. Elas podem reforçar estereótipos, enfatizar episódios dramáticos e detalhes em detrimento do contexto e tendências.

Até mesmo o “lugar” onde a imagem é colocada pode conferir um enquadramento diferente a um assunto, além do seu tamanho e se é colorida ou não. Assim, imagens de pessoas em *close up*, por exemplo, conferem responsabilidade àquele indivíduo em relação ao tema.

Muitos estudos sobre cognição afirmam que as analogias e metáforas são essenciais para ajudar as pessoas a organizar as informações de modo a construir imagens claras em suas cabeças, incluindo fatos e idéias apreendidas previamente e ainda não organizadas mentalmente (FRAMEWORKS, 2005). As metáforas e analogias serviriam, portanto, para facilitar a ativação dos esquemas mentais. Elas fornecem entendimento sobre um problema e as soluções associadas a ele pelo fato de explicarem de maneira mais simples como essa questão funciona.

Uma reportagem do Los Angeles Times fez uma analogia da questão da assinatura dos tratados ambientais pelos Estados Unidos com um jogo de futebol americano:

[...] o sentimento era de que se os Estados Unidos pegassem a bola de futebol e deixassem o campo o jogo não continuaria. Mas o resto das nações do mundo encontram sua própria bola de futebol e completaram o jogo. Elas deixaram os Estados Unidos na lateral do campo. (LIEBERMAN, 2001)

Esse caso produz um enquadramento pois suscita algumas perguntas no público, como “que tipo de jogador pega a bola e deixa o campo?”; “esse jogador é um líder?”; “você gostaria de ter esse jogador no seu time?”; e, por fim, a questão principal desse *frame*: “você confiaria seu país ou o mundo a esse tipo de líder?”. (FRAMEWORKS, 2005: 28)

O último aspecto apresentado pela Frameworks Institution é o tom da mensagem, que consiste no estilo conferido a ela: penetrante, liberal, moderada, conservadora, rude, etc.

É preciso pensar o tom da mensagem como o foco dado a ela e que irá definir que tipo de apreensão o público terá. Assim, há dois caminhos que podem ser seguidos na apresentação de um *frame* com relação ao seu tom. O primeiro diz respeito a uma contextualização do quadro narrativo, tornando-o mais geral nas questões que aborda. Já o outro caminho é mais ideológico e político, fazendo o público buscar as suas próprias opiniões políticas.

O que a Frameworks Institution (2005) afirma é que o primeiro tipo de “tom” é mais aceito pelas pessoas por parecer mais razoável. Assim, por exemplo, se um jornal quer abordar o tema “corrupção”, o ideal não é acusar o governo ou instituir culpados, mas focar no problema.

Outro exemplo mais concreto é abordar a reforma educacional pelas propostas do plano, sem “demonizar” ninguém. Em vez de colocar frases como “O governo não investiu, como o prometido, a quantia determinada para a educação”, seria mais eficaz abordar da seguinte maneira: “Investir em educação precisa de planejamento a longo prazo, não medidas paliativas. A reforma apresentada pelo governo não trará para as crianças o que elas precisam para sucederem”.

O sentimento trazido pela primeira abordagem é de que “isso é coisa de política”. Embora simples, seria ineficiente. Para se criar um *frame* que realmente remeta à questão dos problemas na educação, seria preciso deixar os culpados implícitos - a não ser que a notícia fosse um caso específico de desvio de dinheiro que seria investido, por exemplo, na construção de escolas.

5. ATRIBUTOS E ENQUADRAMENTOS DA CAMPANHA DO DESARMAMENTO NO JORNAL O GLOBO

A partir da análise das duas teorias, é possível perceber qual a principal aproximação entre elas. Ambas tratam do efeito que a mídia tem sobre sua audiência, com consequências sobre o que se chama “opinião pública”. Assim, o *framing* leva a *agenda-setting* um passo à frente no que diz respeito ao poder da mídia. Além de definir a ordem do dia por meio da transferência dos assuntos da agenda da mídia para a agenda pública, os meios de comunicação teriam o poder de dizer as pessoas “como pensar um assunto”.

Esse aspecto pode ser pensado tanto como uma aproximação entre as duas teses, quanto como uma diferenciação entre elas. No entanto, a teoria do agendamento foi, ao longo dos anos, incorporando conceitos à luz de outras teorias que tentam explicar o que a hipótese inicial não abordou. E uma dessas teorias é a do *framing*.

Mais do que isso. Há um aspecto específico que une o enquadramento e o agendamento a ponto de ser possível confundir uma e outra teoria. A agenda de atributos, ou *attribute agenda*, invade o conceito de *framing* – e vice-versa – de modo que se torna necessário abordá-las dentro de seus limites e aproximações.

Para isso, este capítulo irá analisar os atributos e enquadramentos realizados pelo jornal O Globo na abordagem da questão do desarmamento em dois momentos distintos: em 2003, quando a proposta do Estatuto foi colocada em votação; e em 2005, quando foi realizado o referendo.

O recorte temporal foi realizado a partir do *timeframe* de dois meses definido pela teoria do *agenda-setting* como sendo o espaço de tempo necessário para que a agenda da mídia transfira a saliência dos assuntos – neste caso os atributos – para a agenda pública – o que é comumente verificado por meio das pesquisas de opinião pública.

Assim, duas pesquisas do Ibope Opinião foram utilizadas para analisar quais os *frames* e atributos foram apreendidos pela audiência. E para verificar a agenda de atributos e o enquadramento realizado pela mídia, foram recolhidas todas as notícias do jornal O Globo dos dois meses imediatamente antes da realização das pesquisas de opinião.

A escolha desse jornal se deu pela sua importância e penetração no Brasil, principalmente na cidade do Rio de Janeiro, onde a violência é uma das principais preocupações da população. No entanto, para tornar a análise ainda mais próxima do que é proposto pelas duas teorias, serão consideradas as respostas às pesquisas apenas das pessoas que moram na região sudeste, onde esse veículo possui forte impacto.

As pesquisas perguntaram, em dois momentos diferentes, se a população era a favor ou contra à proibição da comercialização de armas e munição no Brasil. E uma mudança vertiginosa na opinião das pessoas chamou a atenção. Em setembro de 2003, 80% dos entrevistados da região sudeste afirmaram que eram a favor da proibição da venda de armas e munição no país. Já em outubro de 2005, a dois dias do referendo popular que fez a mesma pergunta ao povo brasileiro, o voto “não” – contra a proibição da comercialização de armas de fogo e munição - já tinha a maioria dos votos (47%) válidos.

Este capítulo busca entender o que mudou no contexto dos dois momentos e que pode explicar a mudança de opinião do público, a partir dos conceitos de agenda de atributos e de enquadramento.

5.1 A fronteira entre os atributos e os frames

Para McCombs, os *frames* são atributos especiais. Descrições de pessoas, temas públicos e outros objetos variam desde simples atributos - como a idade ou local de nascimento de uma pessoa - até atributos complexos, como suas opções ideológicas.

Nem todos os atributos são *frames*. Estes são definidos como a perspectiva dominante de um objeto. Eles englobam e deixam implícito uma série de outros atributos menores. Um quadro narrativo organiza princípios incorporando alguns atributos do objeto em detrimento de outros.

Outro aspecto que distingue os *frames* dos outros atributos de um objeto é sua capacidade de estruturar o pensamento. Isso quer dizer que, enquanto o segundo-nível do agenda-setting apenas constrói a imagem desse objeto pela saliência das suas principais características, os quadros narrativos vão além do que é relevante ou irrelevante como atributo, promovendo a definição do problema, suas causas, possíveis soluções e ainda conferindo julgamento moral.

Essa diferenciação básica dos dois conceitos sugere uma outra divisão entre os atributos de um objeto entre “temas centrais” e “aspectos”. Os temas centrais seriam a base dos *frames*, também chamados de “perspectivas dominantes”. Os aspectos seriam características mais simples, mas que não devem ser ignoradas, pois sua influência sobre a audiência se faz no segundo nível do agendamento. (McCOMBS, 2004)

Essa divisão é bastante reducionista, pois o próprio McCombs esclareceu que os quadros narrativos são responsáveis por organizar como as pessoas pensam um determinado assunto. Isso vai além de simplesmente selecionar e enfatizar características centrais ou periféricas de um objeto. Se o frame é efetivo em dizer as pessoas como pensar um assunto,

então ele envolve essas características em uma moldura que determina um foco de observação.

McCombs (2004) também menciona outro termo utilizado pela teoria do agendamento que a aproxima do que é o enquadramento. A noção de *compelling arguments* confere a alguns atributos a característica de serem aceitos e lembrados pelas pessoas apesar da frequência que possam aparecer na mídia. Entman (2004), por sua vez, já lembrava que alguns *frames* não precisam ser reiterados para serem apreendidos pela audiência.

Uma questão importante ao se considerar esses argumentos é o fato de que eles têm maior ou menor efeito de acordo com o grupo de pessoas com o qual se está tratando. No caso do desarmamento, por exemplo, alguns argumentos a favor da proibição da venda de armas e munição tinham mais efeito sobre a população que mora em áreas com alto índice de violência do que entre pessoas de classe média, cuja relação com o crime é baseada apenas no medo de ser assaltado. Esses argumentos são o que Entman chama de *frames* dominantes, os quais são ativados rapidamente por já estarem estabelecidos na mente.

5.2 Os enquadramentos e atributos do Estatuto do Desarmamento

O Estatuto do Desarmamento corresponde à Lei 10826 de 22 de dezembro de 2003. A votação desta lei provocou polêmica naquele ano e obteve, naturalmente, intensa repercussão na mídia e na opinião pública.

Entre outras definições, o Estatuto estabelece que o porte ilegal de armas por civis é crime inafiançável e previa a realização de um referendo popular que ratificaria ou excluiria o artigo da Lei que dispunha sobre a proibição do comércio de armas e munição em todo território nacional.

Proposto pelo governo Lula, o Estatuto do Desarmamento vinha para afirmar o compromisso do governo com a segurança pública, tema que sempre preocupou bastante o povo brasileiro. Em 2002, logo após a eleição do presidente, uma pesquisa do Ibope mostrou que o tema segurança pública era o quarto de maior gravidade enfrentado pelo país, com 35 % dos votos. Só ficava atrás do desemprego (63%), drogas (41%) e da saúde (41%), mas sabe-se que estes dois primeiros temas estão intimamente relacionados com o aumento da violência e da criminalidade.

Assim, o assunto “Estatuto do Desarmamento” seria um “macro-enquadramento” ou atributo do tema “segurança pública”. A votação do Estatuto foi a grande questão abordada pela mídia no período que antecedeu a pesquisa do Ibope de setembro de 2003.

Entre 25 de agosto e 22 de setembro de 2003, foram divulgadas 45 notícias em O Globo sobre o Estatuto do Desarmamento. A maioria dos textos eram notícias, ou seja, a minoria era de colunas, artigos ou editoriais - textos essencialmente opinativos.

O mais interessante é a ausência de reportagens sobre este tema que não estivessem engajadas na causa pró-armamento. O Globo abordou as medidas do Estatuto, bem como as consequências de sua aprovação para a segurança pública do país.

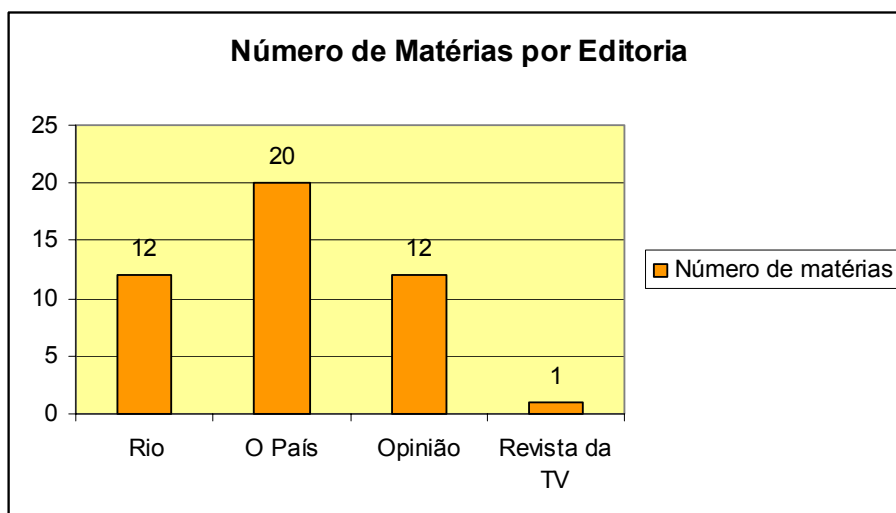
5.2.1 O Globo e o Estatuto do Desarmamento

Das 45 notícias publicadas no jornal O Globo, seis eram artigos assinados; uma fazia parte da seção “Tema em Discussão” que apresenta a opinião do veículo e uma opinião contrária; um artigo; uma opinião de colunista e três eram editoriais. Esses números totalizam 12 textos de cunho opinativo sobre o Estatuto do Desarmamento.

O enquadramento do jornal sobre o assunto é claramente positivo em relação à nova Lei, já que apenas em dois momentos foram apresentadas posições contrárias à aprovação do Estatuto.

O gráfico abaixo mostra a divisão das matérias do jornal por editoria entre os dias 25 de agosto e 22 de setembro de 2003:

FIGURA 1 - ESTATUTO DO DESARMAMENTO: NÚMERO DE MATÉRIAS POR EDITORIA



FONTE: **O GLOBO**. Editorias: todas. Período: 25/08/2003 a 22/09/2003.

A partir da lista de atributos da cobertura de O Globo, é possível perceber que alguns termos centrais foram reiterados pelo jornal, construindo seu enquadramento para o assunto Estatuto do Desarmamento.

A análise quantitativa das notícias estabeleceu os termos mais reforçados pela cobertura do veículo. Entre os mais utilizados estão “referendo”, “manifestação”, “bancada das armas”, “lobby das armas”, “Brasil sem Armas”, “desestabilização do estatuto/desfiguração do projeto”, “controle das armas”, “segurança pública”, “urgência”, “autodefesa”, etc.

Mas como esses termos foram utilizados pelo jornal para criar o seu enquadramento sobre o Estatuto do Desarmamento? Antes de responder a essa pergunta, é preciso entender quais os elementos de construção de *frames* foram utilizados pelo veículo.

Como já foi visto, o contexto é o principal aspecto a ser observado para a construção de um quadro narrativo. Nesse caso, o pano de fundo do Estatuto é a segurança pública, ou melhor, os problemas que o Brasil enfrenta nessa área. A violência é uma das maiores preocupações dos brasileiros e, desse modo, toda a discussão sobre a lei do desarmamento estava calcada na avaliação da situação do país, à época, com relação à segurança.

Neste aspecto, observa-se o que Entman (2004) chama de magnitude e de ressonância cultural. O tema segurança pública tem alta carga emocional e já é conhecido de longa-data do povo brasileiro. A utilização de termos que remetem a esse assunto só favorece a ativação de esquemas mentais já estabelecidos (*frames* dominantes).

A utilização de dados estatísticos parece ser o carro-chefe da cobertura sobre o tema. Para mensurar tudo o que se fala sobre armas, números e mais números explicaram as informações e foram explicados por elas. Neste caso, eles foram repetidos intensamente durante os dois meses analisados: dados sobre números de mortes por armas de fogo no Brasil; número de mortes com armas ilegais e legais; número de mortes por acidentes domésticos; entre outros. Quase como argumentos isolados e muitas vezes de forma confusa, os números se misturavam no texto do início ao fim, além de muitas vezes serem repetidos até na mesma edição com dados conflitantes.

No que diz respeito ao “mensageiro” da informação, O Globo recorreu, inúmeras vezes a citações e depoimentos do Ministro da Justiça Márcio Thomaz Bastos, como porta-voz do governo para esse assunto. Ele deu, inclusive, uma entrevista para o jornal explicando os benefícios que a Lei traria para o país. Outra pessoa emblemática foi o deputado e relator da Lei do Desarmamento, Luiz Greenhalgh. Isso demonstra uma preocupação do jornal em dar voz oficial à sua posição e demonstra um alinhamento de posicionamento do veículo com o enquadramento passado pelo próprio governo.

Quando há uma consonância entre os atores que constroem e transmitem um *frame* ao longo da “cascata”, ele é facilmente disseminado (ENTMAN, 2004). Não é este o caso da cobertura do Estatuto do Desarmamento, já que vários membros do Congresso se opuseram a muitos aspectos contidos da lei. No entanto, esse ponto de vista foi suprimido por coberturas da imprensa que se colocaram essencialmente a favor do Estatuto, como foi a do Globo.

As metáforas também foram recursos bastante utilizados na construção de *frames* do Estatuto. Principalmente na tentativa de criticar as oposições à nova Lei Assim, a aprovação do aumento do ICMS sobre a venda de armas no Rio de Janeiro teve como título “Mais impostos no gatilho”. Ou as matérias que criticaram a demora em discutir e aprovar o Estatuto, que tiveram como títulos “O projeto corre o risco de ir para a gaveta” e “Projeto caiu no buraco negro da câmara e pode nem ser votado este ano”. Por fim, o exemplo mais contundente foi a crítica à influência do Exército nas mudanças do Estatuto, que estava nas mãos da deputada Laura Carneiro para ser revisado. Para se referir a essa Força Armada, O Globo utilizou o termo “a pressão verde-oliva”.

As imagens tiveram como foco central os principais nomes citados nos textos das matérias. Luiz Greenhalgh, relator do estatuto foi o que mais teve fotos suas expostas no jornal. Em seguida, o Ministro Márcio Thomaz Bastos. Alguns opositores ferrenhos do Estatuto como o deputado Luiz Fleury também tiveram suas imagens publicadas. Esse tipo de abordagem, segundo o Frameworks Institute (2005) confere responsabilidade sobre o assunto às pessoas que estão nas fotografias. Além disso foram utilizados com frequência quadros em destaque no texto que explicavam as mudanças no texto do Estatuto que aconteciam constantemente.

Por fim, o tom da mensagem, é fácil perceber, foi favorável ao Estatuto do Desarmamento. Mas é também um tom sentimental, de forte apelo emocional. As estatísticas, as opiniões apresentadas pelos editoriais e artigos, tudo isso contribuiu uma atmosfera de “esperança”, mas também de crítica forte à “bancada das armas”, ao “lobby das armas” e ao Exército. A tentativa de achar culpados pode não ser bem sucedida, mas nesse caso, tinha como objetivo exatamente mostrar que o Estatuto não ia para frente por causa da “politicagem”.

O *frame* está formado. Falta apenas identificar como O Globo “empacotou” todas essas informações de modo que elas fizessem sentido e fossem apreendidas pela audiência. Para isso, precisamos entender de que maneira o jornal definiu o problema, suas causas,

propôs soluções e conferiu valoração moral. Para facilitar a análise, será utilizado o quadro proposto por Entman (2004):

QUADRO 6 - O GLOBO: FRAME PARA O ESTATUTO DO DESARMAMENTO

O Globo: Estatuto do Desarmamento	Foco do frame		
Função do frame	Questão	Evento	Atores
Definir o problema	Reduzir a violência	Demora na aprovação do Estatuto do Desarmamento	Lobby das armas, bancada das armas, Exército
Identificar a causa	Crimes com armas de fogo	Ação do lobby e da bancada das armas	Oposição aos termos do Estatuto
Sugerir solução	Estatuto do Desarmamento	Mobilização popular para pressionar a aprovação/referendo popular	Pressionar aprovação do Estatuto do Desarmamento no seu texto original
Conferir valoração moral	Redução da violência, paz, democracia	Urgência	Ilusão de autodefesa, interesses da indústria armamentista, desestabilizar o projeto

FONTE: **O GLOBO**. Editorias: todas. Período: 25/08/2003 a 22/09/2003.

A maneira como o jornal O Globo enquadrou a notícia foi relativamente simples. Aliado a isso está o fato de a opinião contrária não ter reverberado nos outros noticiários, o que favoreceu a adoção deste quadro narrativo pela audiência.

Um assunto como segurança pública tem sempre interesse para o povo brasileiro. Soluções que sejam apresentadas para melhorar a qualidade de vida da população, como o Estatuto do Desarmamento, não têm porque serem rejeitadas pelos esquemas mentais já existentes na mente das pessoas. Não há conflito entre os *frames*, eles são congruentes. Ainda mais se não houver uma opinião oposta estruturada que tente emplacar um enquadramento diferente.

Visto como o quadro narrativo “Estatuto do Desarmamento” foi construído, agora é fácil estabelecer seus atributos. A partir da definição de McCombs para o que ele chama de

“aspectos”, pode-se afirmar que as definições do Estatuto são suas características; é o que define a imagem desta Lei na nossa mente. Assim, os artigos propostos e alterados com frequência antes de sua aprovação constroem a agenda de atributos do Estatuto: tornar o porte de arma ilegal e o tráfico de armas crimes inafiançáveis; estabelecer restrições maiores à posse e ao porte legal de armas; o pagamento de indenização pelo governo àqueles que entregarem suas armas à Polícia Federal.

A cobertura do jornal O Globo é refletida na pesquisa do Ibope, na qual 80% das pessoas entrevistadas na região Sudeste afirmaram ser a favor da proibição da venda de armas de fogo e munição no Brasil. Além disso, 83% dos moradores dessa região se disseram a favor das propostas do Estatuto e 66% acreditavam que essas medidas iriam diminuir a violência no país.

É certo que o resultado da pesquisa não é reflexo único do que foi veiculado na mídia, mas com certeza a cobertura dos meios de comunicação sobre o Estatuto do Desarmamento teve papel importante. Como Entman e McCombs afirmam em suas considerações sobre o *framing* e a *agenda-setting*, outros fatores condicionam a apreensão de quadros narrativos ou da agenda da mídia. As conversas interpessoais, a necessidade de orientação, a magnitude e ressonância dos *frames*, todos são exemplos de condições apresentadas pelas duas teses e que influenciam na adoção, ou não, por parte do público dos principais atributos de um objeto e do enquadramento midiático sobre ele.

5.2.2 O Globo e o referendo do desarmamento

O referendo popular realizado no dia 23 de outubro de 2005 perguntava aos brasileiros se eles eram a favor ou contra a proibição da venda de armas de fogo e munição no país. O voto “sim” era a favor da proibição. O voto “não”, que saiu vitorioso, era contra o fim do comércio de armas.

Como explicar que menos de dois anos após a aprovação do Estatuto a opinião das pessoas tenha mudado vertiginosamente sobre um assunto tão polêmico? Que fatores teriam condicionado essa mudança? Qual o papel da mídia nessa questão? Essas são algumas perguntas para as quais as respostas podem ser diversas. O mais provável é que uma conjunção de fatores tenha contribuído para isso. Essas hipóteses são apresentadas e colocadas neste trabalho à luz dos conceitos apresentados pelas teorias da *agenda-setting* e do *framing*.

O indicativo da mudança na opinião pública foi a pesquisa do Ibope realizada em outubro de 2005 e apresentada três dias antes da realização do referendo. Nela, 51% das

peças responderam ser contra a proibição do comércio de armas e munição. Na região sudeste: 47% dos entrevistados já eram contra a proibição.

Foram analisadas quantitativa e qualitativamente todas as notícias do jornal O Globo entre o período de 23 de agosto a 20 de outubro de 2005. Ao todo, o jornal publicou 109 notícias sobre o referendo, de acordo com seguinte disposição entre as editorias:

FIGURA 2 - REFERENDO: NÚMERO DE MATÉRIAS POR EDITORIA



FONTE: **O GLOBO**. Editorias: todas. Período: 23/08/2005 a 20/10/2005

Mais de um quarto das matérias era opinativa. Destas, metade (13) são de editoriais, colunas e artigos favoráveis à proibição do comércio de armas de fogo e munição. Outros seis artigos e colunas se colocaram contra a proibição. As outras sete matérias da editoria opinião diziam respeito à seção “Tema em Discussão”, em que é apresentada a opiniões de O Globo e uma opinião oposta.

O jornal manteve seu posicionamento. Colocou-se irrestritamente a favor do “sim”. O que muda agora, é que não há um único enquadramento sendo apresentado. Há duas visões em disputa pela aceitação da audiência. Tornou-se inviável para O Globo não abordar esse outro ângulo da análise.

Entman (2004) chama a atenção para isso. Ele afirma que quanto mais uniforme for o discurso de todas as fontes consultadas –caso da cobertura do Estatuto do Desarmamento feito pelo jornal O Globo–, mais uniforme será o *frame* da mídia sobre o assunto. Por outro lado, se as idéias expressadas pelos atores forem diversas poderá haver mais de um enquadramento sobre o mesmo assunto. Um deles sai vitorioso.

Assim, entre uma vasta lista de atributos abordados pelo jornal, alguns até coincidiram com os principais pontos apresentados pelo grupo que era contra a proibição da venda de armas.

O enquadramento do Globo, que apoiava o fim do comércio de armas e munição, utilizou expressões como “mortes por causas fúteis”, “diminuição no número de mortes”, “redução da criminalidade”, “Estatuto do Desarmamento”, “Frente Parlamentar Brasil Sem Armas”, “proteção à vida”, “arma em casa”, “banalização da violência”, “bandeira suprapartidária”, “banalização do acesso às armas”, “saúde pública”, “segurança pública” e “Frente pró-armas/ Frente da Bala”. Já dá para perceber qual o tom do quadro narrativo criado pelo jornal.

Por outro lado, o veículo teve inevitavelmente que dar voz ao outro lado. Embora não tenha sido esse o objetivo, é importante para compreendermos qual foi o enquadramento dos que eram contra a proibição do comércio de armas e munição. Os principais atributos do voto “Não” foram: “direito”, “autodefesa/ legítima defesa”, “bandidos continuam armados”, “cidadão de bem”, “defesa da família e do patrimônio”, “farsa/ ilusão”, “antidemocrático” e “liberdade de escolha”.

Para facilitar a observação dos dois *frames*, esses atributos serão esquematizados no quadro de “objetos” proposto por Entman:

QUADRO 7 - O GLOBO: FRAME DO REFERENDO DO DESARMAMENTO

O Globo: Referendo do Desarmamento- Voto “SIM”	Foco do frame		
Função do frame	Questão	Evento	Atores
Definir o problema	Proibir o comércio de armas e munição no Brasil	Referendo	População
Identificar a causa	Número de crimes banais por armas de fogo	Estatuto do Desarmamento	Referendo popular
Sugerir solução	Votar “SIM” no referendo	Votar a favor da proibição do comércio de armas e munição	Votar “SIM” no referendo
Conferir valoração moral	Paz, respeito à vida	Democrático, exemplo para outros países, consulta inédita, moderna.	Vítima da violência, medo, insegurança.

FONTE: **O GLOBO**. Editorias: todas. Período: 23/08/2005 a 20/10/2005.

QUADRO 8 - REFERENDO DO DESARMAMENTO: FRAME DO "NÃO"

Referendo do Desarmamento- Voto "NÃO"	Foco do frame		
Função do frame	Questão	Evento	Atores
Definir o problema	Manter o livre comércio de armas e munição	Referendo	População
Identificar a causa	Tráfico de drogas, índices de criminalidade, não ficar à mercê de bandidos.	Estatuto do Desarmamento	Referendo popular
Sugerir solução	Votar "NÃO" no referendo.	Votar contra a proibição do comércio de armas e munição.	Votar "NÃO" no referendo
Conferir valoração moral	Legítima defesa, direito inalienável, liberdade de escolha.	Inconstitucional, antidemocrático, ineficaz.	Indefesa, cidadão de bem, consciente.

FONTE: **Campanha eleitoral televisiva "Voto Não"**. Período: 1/10/2005 a 20/10/2005

Os dois quadros mostram dois enquadramentos diferentes sobre o mesmo assunto. Sabe-se que o frame do voto "Não" saiu vitorioso e o comércio de armas e munição não foi proibido. Antes de discutir as hipóteses para o sucesso desse quadro narrativo, é preciso entender a agenda de atributos que o envolve.

[A partir do que afirma McCombs sobre a agenda de atributos (ou aspectos), no caso do referendo essas características podem estar em dois níveis diferentes. O primeiro deles é mais geral e diz respeito a informações como data e horário de realização; número de eleitores previstos para o dia da votação; as opções em questão; informações sobre o que é necessário para votar; dados sobre o próprio Estatuto do Desarmamento, como seus artigos; os horários da propaganda gratuita; o motivo de se realizar um referendo; o que é um referendo; a diferença entre referendo e plebiscito, etc. Este último foi, inclusive, muito discutido na cobertura da mídia devido à falta de esclarecimento sobre os conceitos de um e outro. Em O Globo, a utilização foi indiscriminada, quase como se um termo pudesse ser substituído por outro como sinônimo. Somente uma matéria do caderno Megazine, voltado para o público jovem, esclareceu a diferença entre o plebiscito - realizado antes de uma lei entrar em vigor - e o referendo, que serve para ratificar uma lei, ou artigo dela, já existente. No caso, o Estatuto

do Desarmamento previa que um referendo confirmasse o artigo que proibia a venda de armas de fogo e munição no Brasil.

O segundo nível de aspectos é mais específico e está relacionado com cada um dos “lados” em questão. Assim, na agenda de atributos do “Não” e do “Sim” estariam o nome da frente de apoio de cada uma; os apoiadores da campanha; os números apontados nos argumentos utilizados, os telefones, endereços e *site* oficial da campanha, etc.

Todos esses aspectos fazem parte da moldura criada para o referendo, mesmo os atributos que correspondem a um ou outro lado em questão. Esses atributos foram amplamente divulgados na mídia como em qualquer outra eleição, acompanhando passo-a-passo o caminho rumo ao referendo. Só no jornal O Globo, das 109 matérias publicadas, 63 mencionavam, de alguma maneira, informações como as citadas acima. Entre essas, três eram integralmente dedicadas a informações sobre a votação.

5.2.3 *O frame vencedor*

Agora sim. Feita a análise da agenda de atributos e dos enquadramentos do referendo é possível discutir a mudança na opinião pública sobre o comércio de armas. Em primeiro lugar, é preciso lembrar, mais uma vez, que a mídia não é a única fonte de informações para o público. Pelo contrário, McCombs (2004) já apontava que alguns temas são *obtrusive*, ou seja, já fazem parte do dia-a-dia das pessoas e, por isso, nem sempre há uma necessidade de orientação que as faça buscar informações nos meios de comunicação.

Esses temas são conhecidos ou porque já há muita informação sobre ele, ou porque são experimentados diretamente pelo indivíduo. No caso do referendo, o evento em si constituía uma novidade muito grande para a população, que está pouco acostumada à consulta populares. Por outro lado, o assunto “desarmamento” está intimamente ligado à questão da violência e da segurança pública, velhos conhecidos da população brasileira.

Aí está um ponto interessante. Entre os dois *frames* analisados, um deles havia sido aceito anteriormente, mas depois foi rejeitado por outro. Isso pode significar duas coisas. A primeira é que a influência do enquadramento da mídia na opinião pública pode não ter sido tão grande.

A segunda é a de que o novo *frame* apresentado – contra a proibição – tenha trazido algum aspecto em sua mensagem que era mais condizente com esquemas mentais já existentes entre a população brasileira.

O argumento mais utilizado pela Frente Parlamentar pela Legítima Defesa foi o fato de que possuir uma arma é um direito do cidadão, assim como está na constituição que todos

têm direito à legítima defesa. A idéia de direito no Brasil é muito forte. O país passou por governos ditatoriais que cercearam as liberdades coletivas e individuais. O brasileiro tem uma relação com essa questão que é histórica. E ele não quer que um “direito inalienável” lhe seja tolhido. Esse foi um argumento de sucesso utilizado pelos defensores do voto “Não”. Outro aspecto bastante abordado nessa mensagem foi o apelo à insegurança do cidadão, colocando-o como indefeso, já que o referendo não “serviria em nada para desarmar a bandidagem”. Essas duas abordagens já eram, portanto, bastante difundidas entre a população e isso pode ter sido decisivo para aceitação desse *frame*.

A partir dos elementos apresentados pelo Frameworks Institute (2005) fica mais simples traçar um paralelo entre os dois quadros narrativos.

Em primeiro lugar, o contexto dos dois *frames* era o mesmo: altos índices de violência, mortes e roubos no país. Um clima geral de insegurança. Mas um aspecto desse contexto pode ter contribuído para o sucesso do “Não” no referendo: a crise política do governo Lula.

O ano de 2005 foi envolto por um clima de instabilidade no Governo devido aos escândalos do “mensalão” que envolveram membros do governo próximos ao presidente Lula. Desgastadas pelas acusações, as ações do governo passaram a ser recebidas com certa desconfiança pela população. E a campanha do “Não” aproveitou o momento ruim do governo para apresentar seus argumentos. Idéias como “o governo é incapaz de garantir a segurança pública” ou “esse governo é o que está apoiando que seus cidadãos se desarmem” foram bastante utilizadas, mesmo na cobertura de O Globo, na voz dos principais apoiadores do “Não”. A crise também dificultou que a idéia de uma “bandeira apartidária” fosse erguida em nome do desarmamento. O Globo divulgou em algumas matérias essa questão. A situação do governo desfavoreceu a união de políticos como o ex- presidente Fernando Henrique Cardoso e o presidente Lula, bem como afetou a própria participação do governo no apoio ao “Sim”.

Agora os números. Mais uma vez, as estatísticas tomaram conta da cobertura do jornal. E podem ser uma hipótese para explicar a vitória do quadro narrativo do “Não”. Na tentativa de explorar os dados sobre mortes “banais”, acidentes com armas, gastos com saúde pública, armas desviadas, etc., o conteúdo de apoio ao “Sim” ficou, por vezes, prejudicado. Repetidos à exaustão, muitas vezes os dados eram desconstruídos dentro da própria edição.

A porcentagem de mortes por armas de fogo de origem legal, por exemplo, foi bastante utilizada, mas era sempre diferente. Esse argumento, no entanto, foi utilizado na

cobertura do jornal sete vezes no período analisado. Outro exemplo é a queda no número de mortes em 2004, em relação a 2003, que foi apontada como consequência do sucesso da Campanha do Desarmamento realizada naquele ano. Duas fontes forneceram dados completamente diferentes: 8,2% (Ministério da Saúde) e de 15,4% (Unesco).

Os partidários do “Não” utilizaram, muitas vezes, os mesmos números dos defensores do “Sim” para seus argumentos. Segundo eles, os homicídios por motivos banais e os acidentes com armas são minoria e, portanto, o referendo seria ineficaz para a redução da criminalidade real, que envolve, por exemplo, o crime organizado.

Os mensageiros utilizados pelo *frame* a favor da comercialização de armas e munição eram médicos, sociólogos, religiosos, vítimas e parentes de vítimas de armas de fogo, além de uma profusão de artistas. O jornal O Globo recorreu a vários depoimentos de especialistas sobre o assunto, como médicos do hospital Sousa Aguiar; políticos que eram a favor do “Sim”, como o ministro Márcio Thomaz Bastos; pessoas que tiveram experiência com armas de fogo ou que perderam parentes que levaram tiros, como o compositor Marcelo Yuka e os pais da menina Gabriela Prado que morreu com uma bala perdida em uma estação de metrô; artistas da novela Bang-Bang- muito criticada na época por se tratar de uma trama passada no velho oeste e , portanto, cheia de tiros e violência. Fez-se uso e abuso do argumento de autoridade.

A Frente da Legítima Defesa, por sua vez, focou, na campanha gratuita, em dar voz a políticos e à própria população. Na cobertura do jornal O Globo foram apresentados depoimentos dos membros da “bancada da bala”, numa tentativa de reativar a associação negativa entre essas pessoas e a dificuldade em se aprovar o Estatuto em 2003. Além disso, deu-se voz á representantes da Companhia Brasileira de Cartuchos e da Taurus, duas empresas fabricantes de armas.

Como bem destacou o Frameworks Institute (2005), a utilização do mensageiro deve ser cuidadosamente calculada. No caso do “Sim”, o tiro saiu pela culatra. Na intenção de colocar “caras” conhecidas e que tivessem apelo com o público, muitos artistas foram chamados a dar suas opiniões. Mais um argumento para o “Não”. A Frente pela Legítima Defesa criticou inúmeras vezes, na sua propaganda gratuita, a presença de artistas na defesa da proibição do comércio de armas. Segundo o grupo, essas pessoas possuíam uma condição privilegiada e teriam condições de ter seguranças particulares – cujo porte e posse estariam garantidos pelo Estatuto do Desarmamento. O termo “hipocrisia” apareceu por algumas vezes nas matérias do Globo com o objetivo de qualificar essa questão.

As metáforas foram muito utilizadas pelo jornal na sua cobertura do referendo. Alguns exemplos: “O lucro da venda das armas é um osso que ninguém quer largar”; “Nossa vida não pode continuar em liquidação”; “A arma é uma fábrica de violência para o mundo”; “O referendo está na mira” ou “moradores que vivem em barris de pólvora”. Todas as metáforas e analogias encontradas vieram para defender o fim do comércio de armas, criticando o frente no “Não”.

As imagens também foram recursos bastante utilizados pelo jornal O Globo para realizar seu *frame*. Fotos de armas apreendidas, de pessoas feridas em hospitais, de parentes de vítimas que morreram por armas de fogo foram o foco das fotografias. O veículo também divulgou alguns quadros explicativos sobre o referendo. As imagens relativas ao “Não” foram poucas e deram destaque aos personagens que defenderam a causa, como o deputado José Náder Júnior, que foi preso por porte ilegal de armas e crime ambiental.

Por fim, o tom do enquadramento feito pelo jornal O Globo é claro. Com um apelo emocional muito forte, o jornal apoiou a proibição da venda de armas de fogo e munição no país. O apelo à paz e à democracia foram muito importantes nessa abordagem. Já o tom da campanha do “Não” foi mais racional, abordando as questões práticas de se proibir a venda de armas e suas consequências para a segurança pública.

Essa análise suscita algumas questões sobre abordagem que podem ter feito do “Não” o vencedor. É claro que a eficiência da Campanha do “Não”, veiculada em todas as mídias no Brasil pode ter proposto um enquadramento mais facilmente aceito pela população, mas uma outra hipótese pode ser levantada a partir das proposições das teorias da *agenda-setting* e do *framing*.

De acordo com a pesquisa do Ibope Opinião sobre o referendo, que foi realizada três dias antes da votação, apenas 14% das pessoas afirmaram ter mudado de opinião após terem começado as campanhas de cada uma das Frentes, no dia 1º de outubro. Ainda que todas as pessoas que afirmaram ter mudado de ideia fossem adeptos do “Sim” que decidiram votar no “Não”, isso não seria suficiente para a derrota da proibição da venda de armas de munição.

Assim, chama atenção mais uma estatística apontada pela pesquisa. O Ibope pediu que os entrevistados apontassem as duas principais fontes de informação que ajudaram a definir seu voto. O resultado está no quadro abaixo:

QUADRO 9 - FONTES DO PÚBLICO PARA DECIDIR VOTO NO REFERENDO

Fontes que levará em conta para decidir o voto (estimulada- 2 opções)	
Conversas com pessoas da família	34%
Campanha/ Propaganda no Rádio e na TV	27%
Conversas com amigos e colegas	27%
Notícias no Rádio e na TV	19%
Os debates sobre o tema	14%
O apoio da Igreja	13%
Notícias nos jornais/ revistas	11%
Os resultados das pesquisas	3%
O apoio dos líderes sindicais	2%
Nenhuma destas	17%
Não sabe/ Não opinou	2%

Fonte: IBOPE. **Pesquisa de opinião pública sobre o referendo do dia 23 de outubro.** Pesquisa realizada entre 18 e 20/10/2005

O resultado mostra que as fontes mais efetivas foram as conversas interpessoais. McCombs (2004) e Entman (2003) chamaram a atenção para a importância dessas fontes, tanto para a apreensão da agenda da mídia, quanto para a aceitação de um *frame*. A conversação com amigos e colegas de trabalho também podem ser uma forma de as pessoas se orientarem sobre algum tema.

A fonte principal irá variar de acordo com a natureza da questão. O resultado desta pesquisa mostrou exatamente isso. As notícias nos jornais e revistas foram apenas a sétima fonte de informação citada pelos entrevistados, com 11% das respostas. Até o apoio da Igreja foi apontado como mais relevante do que a cobertura da mídia. Parece que para o assunto “desarmamento” contou a proximidade do público com o tema em questão.

Percebe-se que, de fato, as campanhas eleitorais no rádio e na televisão tiveram um papel importante na escolha. Até o dia em que começaram as campanhas, a vitória do “Sim” era esmagadora. Em menos de um mês o “Não” reverteu a desvantagem.

Uma última hipótese também deve ser abordada. Bastante destacado por Entman (1989) é o efeito da mídia em outro tipo de opinião, a *perceived opinion*. A idéia é de que a mídia dá informações a partir das quais as pessoas inferem o que as outras podem estar pensando sobre este assunto. Esse conceito está ligado à teoria da “Espiral do Silêncio”, que afirma que, por medo do isolamento, as pessoas tendem a mudar de opinião, ainda que ela não esteja de acordo com suas crenças.

A mídia teria, nesse contexto, o papel de definir qual é a opinião dominante. No caso do referendo pode-se dizer que as campanhas eleitorais do “Sim” e do “Não” foram as principais responsáveis por isso. Os argumentos do “Não” podem ter sugerido à audiência que esse seria o *frame* mais aceito pelas outras pessoas. Isso teria criado um “clima de opinião” favorável ao voto contra a proibição da venda de armas e munição.

São muitas as hipóteses, mas é complicado definir uma resposta para a mudança vertiginosa na opção do público no referendo de outubro de 2005. Mesmo com as duas teorias à mão, foi possível apenas aproximá-las por meio de seus conceitos, entendendo onde uma começa e a outra termina.

O certo é que, como Entman (1989) afirma, embora muito se estude sobre a atuação da mídia na construção de enquadramentos, pouco se sabe, de fato, sobre os efeitos que eles possuem sobre a opinião pública.

6. CONCLUSÃO

Este trabalho abordou, ao longo dos capítulos, a discussão sobre o papel da imprensa na formação da opinião pública – questão primordial para os estudos na área de comunicação. Assim, os conceitos de agendamento e de enquadramento trouxeram, cada um, suas proposições para explicar como essa opinião é construída a partir do que é veiculado nos meios de comunicação. E o resultado mostrou que respostas estanques a essa questão tendem a considerar a mídia um fator de influência muito mais poderoso sobre a audiência do que ele de fato é.

Ambas as propostas teóricas tiveram que se remodelar para incluir outros aspectos que também exercem forte influência sobre a apreensão das mensagens por parte do público. Isso foi demonstrado durante todo o trabalho, ficando ainda mais evidente com o estudo de caso sobre o desarmamento no Brasil. A mídia não pode ser considerada como fonte única de informação que sofre influências externas que enfraquecem seus efeitos sobre a audiência. As relações interpessoais, a necessidade de orientação, bem como os próprios interesses de cada indivíduo devem ser compreendidos como fatores que atuam em conjunto com os meios de comunicação para informar as pessoas e “construir” a opinião pública.

A noção de opinião pública contida nas propostas da *agenda-setting* e do *framing* também foi se tornando evidente ao longo deste trabalho. Esse ponto é, aliás, um dos mais controversos no estudo dessas duas teses. Ambas trabalham com a noção de “questões públicas”, ou seja, com a idéia de que há certos assuntos que são essenciais para a sociedade, como “economia”, “direitos civis”, “política” ou, como foi apresentado neste trabalho, “segurança pública”. Esses temas provocariam, naturalmente, uma discussão em sociedade que seria inerente à formação de uma opinião do público. Assim, o conceito de opinião pública estaria calcado na idéia de que ela é essencialmente política e produzida pelos cidadãos que não fazem parte do governo, mas que emitem suas idéias acerca dos fatos mais importantes para a nação.

Como ferramenta essencial para os estudos do agendamento e do enquadramento estão as pesquisas de opinião. Elas são a variável que mede o grau de influência da mídia sobre sua audiência, ou seja, que dimensiona os efeitos dos meios de comunicação no processo de formação da opinião pública. No entanto, este parece ser o cerne das críticas a essas duas teses. Isso porque, ainda que essas pesquisas dividam os entrevistados em grupos de resposta

por região geográfica, sexo, renda familiar, ou pela idade, elas não consideram as interações e interseções entre eles. Além disso, os resultados dessas pesquisas criam uma falsa idéia de que existe uma opinião “média”, que representa a soma de todas as opiniões individuais. Se assim fosse, as pessoas seriam um público amorfo que recebe, sem questionar, as informações dos meios de comunicação. Basta lembrar que isso vai de encontro às próprias propostas da *agenda-setting* e do *framing*.

Assim, este trabalho contribuiu para a compreensão de que, em primeiro lugar, a mídia jornalística não prescinde de outros fatores no processo de formação da opinião pública. Se, por um lado, sabe-se, empiricamente, que as notícias dizem às pessoas o que acontece no mundo, por outro, a análise de caso do desarmamento mostrou que o *frame* vencedor não foi aquele defendido pela mídia. Aliás, uma das pesquisas do Ibope apresentada neste trabalho revelou que a decisão do público em votar contra a proibição da venda de armas de fogo e munição não esteve calcada, como propõem o agendamento e o enquadramento, no que foi maciçamente divulgado nos jornais; mas se baseou, antes de tudo, nas relações sociais com amigos, familiares e até com outros grupos de interesse, como a Igreja.

Uma proposta interessante para a abordagem das hipóteses da *agenda-setting* e do *framing* seria, portanto, considerar a seleção e a produção de conteúdos em relação aos múltiplos contextos em que se insere o público. Esse já é um dos caminhos que está sendo considerado pelas duas propostas teóricas, mas que deve ser levado à frente principalmente no que concerne à análise do discurso.

As pesquisas de opinião deixariam, nesse caso, de ser medidas pouco confiáveis de opinião pública para se tornarem um método interessante que ajudasse a compreender a produção dos diferentes discursos, de acordo com as inserções do público nos mais diversos contextos.

Além disso, os discursos produzidos poderiam ser considerados em relação aos diferentes fatores que produzem efeitos na formação da opinião pública. O resultado não seria “o fator de maior influência”, mas “o contexto em que a mensagem melhor se encaixou”.

A partir disso, *agenda-setting* e *framing* analisariam os efeitos da mídia não apenas sob a ótica da discussão do método empregado ou do nível de poder dos meios de comunicação; mas principalmente sobre os diferentes discursos que uma mesma mensagem pode produzir em situações diferentes.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

LIVROS

AUGRAS, Monique. **Opinião Pública:** teoria e pesquisa. 3. ed. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 1978.

DOWNS, Anthony. Up and down with ecology: the “issue-attention cycle”. In: **Agenda Setting:** readings on media, public opinion and policy making. New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates, 1991.

ENTMAN, Robert. How the media affect what people think- and think what they think. In: **Democracy Without Citizens:** media and the decay of american politics. Oxford: Oxford University Press, 1989.

_____. **Projections of Power:** framing news, public opinion and U.S. foreign policy. Chicago: The University of Chicago Press, 2004.

EYAL, Chaim H.; WINTER, James P. Agenda-setting for the civil rights issue. In: **Agenda Setting:** readings on media, public opinion and policy making. New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates, 1991.

FREUD, Sigmund. Psicologia de grupo e análise do ego. In: **Obras Psicológicas Completas.** v18. Rio de Janeiro: Imago, 1996.

IYENGAR, Shanto. **Is anyone Responsible?** How television frames political issues. Chicago: University of Chicago Press, 1991.

LIPPMANN, Walter. The World Outside and the Pictures in Our Heads. In: **Public opinion.** New York: Macmillan, 1922.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. São Paulo: Nova Cultural, 2000. (Coleção Os Pensadores)

McCOMBS, Maxwell; SHAW, Donald. McCOMBS. The Agenda-Setting Function of Mass Media. In: McCOMBS Maxwell; PROTESS, David L. **Agenda Setting: readings on media, public opinion and policy making**. New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates, 1991.

McCOMBS, Maxwell; **Setting the Agenda: the mass media and public opinion**. Cambridge: Polity Press, 2004.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do Contrato Social**. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br>>. Acessado em 24 mar 2007

TARDE, Gabriel. A opinião e a conversação. In: **A opinião e as Massas**. São Paulo: Martins Fontes, 1992. (Coleção Tópicos)

TRAQUINA, Nelson. **O Estudo do Jornalismo no Século XX**. Porto Alegre: Unisinos, 2005.

WOLF, Mauro. **Teorias das Comunicações de Massa**. Tradução de Karina Janinni. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

ARTIGOS

CHILDS, Harwood L. **Formação da Opinião**. Disponível em <<http://www.portal-rp.com.br/bibliotecavirtual/opiniaopublica/0111.htm>>. Acessado em 1 mai. 2007.

_____. **O que é Opinião Pública?** Disponível em <<http://www.portal-rp.com.br/bibliotecavirtual/opiniaopublica/0110.htm>> Acessado em 1 mai. 2007

FIGUEIREDO, Rubens; CERVELINNI, Sílvia. Contribuições para o conceito de opinião pública. **Opinião Pública**. v.3, n.3, dez. 1995, pp.171-185.

GUTTMANN, Juliana. Quadros narrativos pautados pela mídia: framing como segundo nível do agenda-setting: Contemporânea. v4. n.1, jun. 2006, pp. 25-50

McCOMBS, Maxwell. Personal involvement with sigues on the public agenda. **Internacional Journal of Public Opinion**. v11, n.2, 1999, pp. 152-168

PERIÓDICOS

O GLOBO. Editorias: todas. Período: 25/08/2003 a 22/09/2003.

O GLOBO. Editorias: todas. Período: 23/08/2005 a 20/10/2005

OUTRAS FONTES

IBOPE. **Pesquisa de opinião pública sobre o Estatuto do Desarmamento**. Data: 18 a 22/09/2003. Disponível em: <www.ibope.com.br>. Acessado em: 20 abr. 2007

IBOPE. **Pesquisa de opinião pública sobre o referendo do dia 23 de outubro**. Data: 18 a 20/10/2005. Disponível em: <www.ibope.com.br>. Acessado em: 20 abr. 2007

